

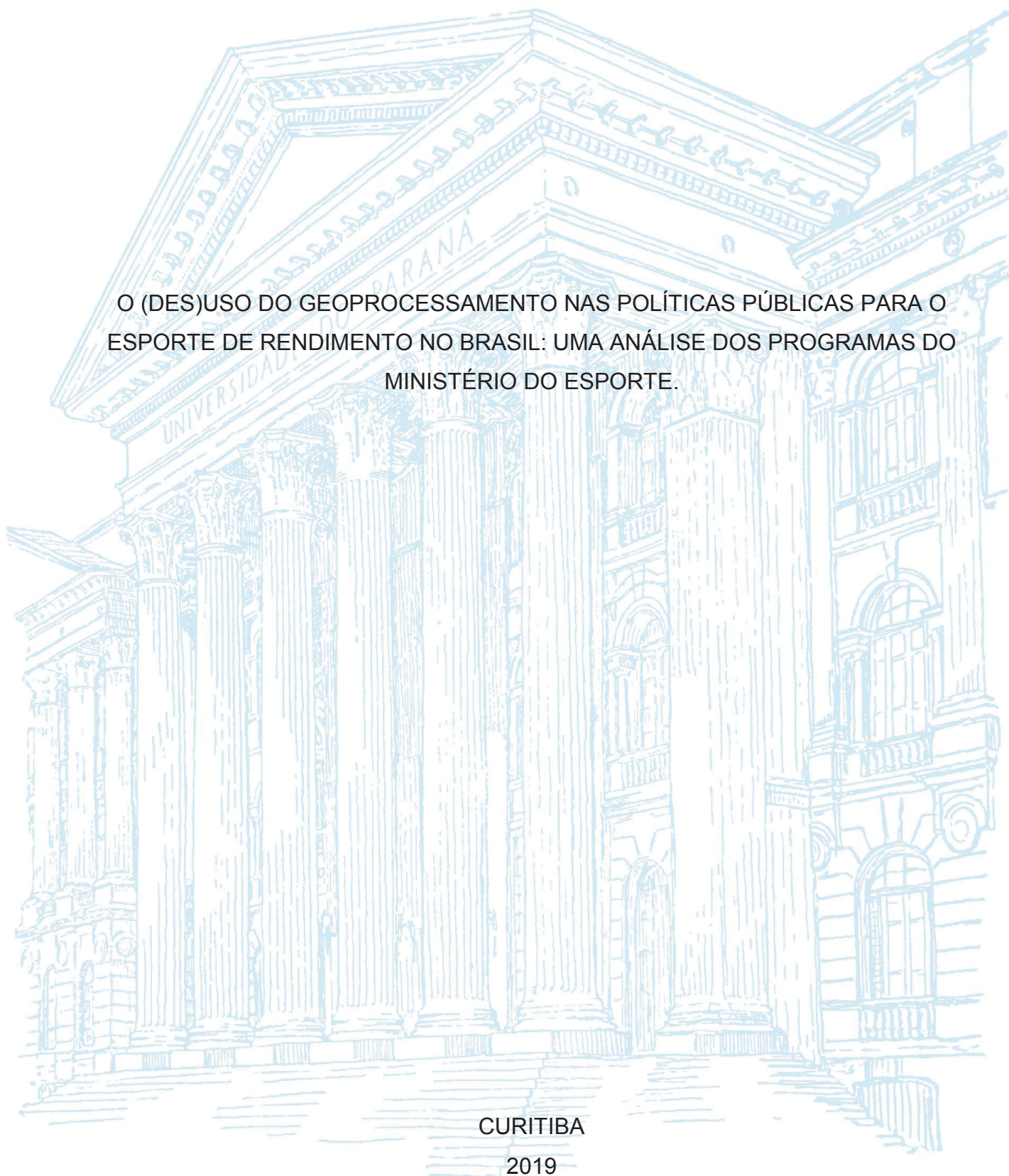
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FERNANDA JANTSCH REIS

O (DES)USO DO GEOPROCESSAMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O
ESPORTE DE RENDIMENTO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS DO
MINISTÉRIO DO ESPORTE.

CURITIBA

2019



FERNANDA JANTSCH REIS

O (DES)USO DO GEOPROCESSAMENTO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O
ESPORTE DE RENDIMENTO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS PROGRAMAS DO
MINISTÉRIO DO ESPORTE.

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação em Educação Física, Setor de Ciências Biológicas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação Física.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Marinho Mezzadri

Coorientadora: Prof(a). Dr(a) Natasha Santos Lise.

CURITIBA

2019

Universidade Federal do Paraná. Sistema de Bibliotecas.
Biblioteca de Ciências Biológicas.
(Carla Fabiane Rasmussen – CRB/9-940).

Reis, Fernanda Jantsch.

O (des)uso do geoprocessamento nas políticas públicas para o esporte de rendimento no Brasil: uma análise dos programas do Ministério do Esporte. / Fernanda Jantsch Reis. – Curitiba, 2019.

116 p. : il. ; 30cm.

Orientador: Fernando Marinho Mezzadri.

Coorientadora: Natasha Santos Lise.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Biológicas. Programa de Pós-Graduação em Educação Física.

1. Política pública. 2. Esportes. 3. Geoprocessamento. I. Título. II. Mezzadri, Fernando Marinho. III. Lise, Natasha Santos. IV. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Biológicas. Programa de Pós-Graduação em Educação Física.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR SETOR DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO FÍSICA -
40001016047P0

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em EDUCAÇÃO FÍSICA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **FERNANDA JANTSCH REIS** intitulada: **O (des)uso do geoprocessamento nas políticas públicas para o esporte de rendimento no Brasil: uma análise dos programas do ministério do esporte**, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 19 de Fevereiro de 2019.



FERNANDO MARINHO MEZZADRI
Presidente da Banca Examinadora (UFPR)



SAMIRA KAUCHAKJE

Avaliador Externo (PUC/PR)



FERNANDO RENATO CAVICHIOLLI

Avaliador Interno (UFPR)



NATASHA SANTOS LISE

Coorientador - Avaliador Interno Pós-Doc (UFPR)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho as pessoas que fazem a minha vida acontecer. Aos meus pais Argemiro e Lolici, por semearem em mim o amor, a criatividade e a coragem. Por não pouparem esforços em demonstrar que pensar e fazer para o próximo e, sobretudo se colocar pequeno – mas não invisível – diante da amplitude Divina é algo valioso. Por primarem pelo diálogo ao tabu, pela exposição à omissão, pela clareza a escuridão.

Dedico aos meus irmãos Ana Paula, Rafaela e Argeu que nessa jornada tem papel de destaque, ainda neste grupo, tem mais três pessoas que se fazem merecedores em estarem retratados nesta página, meu amigo e cunhado Marcelo, meu sobrinho Allan Kalani e minha sobrinha Nathalia. Agradeço ao amor incondicional, a parceria e a paciência que vocês têm comigo, principalmente neste momento de dedicação aos estudos e ausência em tantas outras coisas.

Dedico a finalização desta etapa aos meus filhos Eduarda, Thaina e Rafael. Tudo, mas tudo mesmo é para vocês! Não encontro nem palavras que reflitam o tudo.

Dedico este trabalho e a minha vida ao meu Amor Fabiano, sem você nada seria tão recompensador.

Por fim, outras duas pessoas são indispensáveis nesta dedicatória, à Joselene Anjos por ser fonte de inspiração, e Christian Reinhold, pela sensibilidade em falar das belezas que Deus permitiu que o ser humano expressasse em forma de arte.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador Fernando Mezzadri, por abrir as portas de um mundo novo, onde encontrei os professores André, Wanderley, Marcelo, Simone, Dora, Samira, Adriano e Nelson, os quais me alimentaram com conhecimento e se tornaram inspiração.

Prof. Mezzadri, agradeço por apresentar ao Thiago, com ele tive as primeiras lições sobre a responsabilidade do universo acadêmico. Com ele compreendi que a academia constrói pontes, onde cada centímetro da produção do conhecimento, acrescentado ao que já está alocado na estrada do saber foram carregados por gigantes chamados pesquisadores.

Agradeço mestre Mezzadri, por ser ousado e certo, colocando à minha frente Natasha Lise, ela é a responsável por dar o ritmo as teclas do meu computador, por colocar som nas páginas das minhas leituras, por sempre exaltar a sensação de união. Sou muito grata por ter a oportunidade de desfrutar da competência, da dedicação, do comprometimento e das histórias hilárias da Natasha. Com ela tive a certeza que iríamos conseguir.

Agradeço Prof. por me escalar para o *Team Mezzadri*, Philipe, Donha, Rafael, Carla, Quaranta, Suelen, Sabrina Furtado, Thiago, Natasha, Gustavo, Luiz, Sabrina, Rafaela, Faena, Joca e Ana. Cada um do seu jeito, e todos com tanta coisa para me ensinar. Aprendi com todos e espero continuar fazendo parte desta equipe por muito tempo. Por que o Céu é o limite!

Agradeço pelo fato do Sr. indicar para compor a minha banca o Prof. Cavichioli, acima de tudo, o que observo é uma relação de amizade, comprometimento e respeito que vai muito além de colegas de trabalho. Vocês dividem sonhos, conquistas não fogem da luta em prol do esporte e dos seus. Obrigado por proporcionar mais esse aprendizado.

Por fim, agradeço Prof. Mezzadri, por compreender e respeitar as minhas necessidades. Se hoje tenho um lar, uma empresa e minha família fortalecida, é devido a sua sensibilidade em me ver.

Sou grata pelo novo mundo que o Sr. me apresentou espero retribuir.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

RESUMO

O objetivo geral deste estudo foi analisar como a Secretaria de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) estruturou os indicadores e os critérios de avaliação dos programas, projetos e ações para o ciclo das políticas esportivas no Plano Plurianual (PPA) o qual tem a função de descrever todas as ações do governo para os próximos quatro anos, entre os períodos de 2004 a 2019 e identificar como o geoprocessamento poderia contribuir para essas decisões. Para que fosse possível chegar ao objetivo geral, foi elencado três objetivos específicos, sendo eles: a) definir e descrever, com base no referencial teórico, como o uso do geoprocessamento poderia contribuir em cada fase do ciclo político; b) relacionar, a partir de textos científicos, quais indicadores podem ser/ são empregados no uso do geoprocessamento em políticas públicas para o esporte de rendimento; c) identificar nos instrumentos legais utilizados pelo ME quais os indicadores e critérios de avaliação foram levados em consideração para propor as políticas públicas da SNEAR nos anos de 2004 a 2019 e relacionar com as possibilidades da ferramenta de geoprocessamento. Trata-se do estudo de caso, que teve como fontes de pesquisa o Catálogo de Teses e Dissertações do Portal Capes, a Biblioteca Brasileira de Teses e dissertações, o *Scopus* e os Planos Plurianuais (PPAs) e as respectivas avaliações. O referencial teórico mostrou-se positivo para o uso do geoprocessamento em todas as fases do ciclo da política pública, à produção científica apontou que as Teses e Dissertações produzidas no Brasil não tem o geoprocessamento como objeto de estudo, em contrapartida um dos temas mais abordados foi a qualificação dos profissionais, o que reflete um dos principais itens necessários para o geoprocessamento, além de ser a grande necessidade do Ministério do Esporte apontada nos relatórios de avaliação dos PPAs para as políticas públicas. Já os resultados do uso do geoprocessamento para o desenvolvimento de políticas públicas em âmbito internacional de acordo com os estudos são possíveis devido ao maior nível de gestão das instituições. Os documentos do ME apontaram para a não utilização de geoprocessamento para propor as suas políticas pelo fato de não terem dados organizados, mas que a partir do banco de dados da Inteligência Esportiva tais informações podem ser geoprocessadas e subsidiar a lacuna de informações que o ME apresenta.

Palavras-chave: Política Pública. Esporte. Geoprocessamento.

ABSTRACT

The general objective of this study was to analyze how the Secretaria de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) structured the indicators and the criteria of evaluation of the programs, projects and actions to the sports policy cycle at the PPA (Plano Plurianual), between the years of 2004 to 2019 and identify how the geoprocessing could contribute to these decisions. To be possible to achieve the general objective, three specific objectives were set out: a) to define and describe, on the base of the theoretical reference, how the use of geoprocessing could contribute in each phase of the policy cycle; b) to relate, starting from scientific texts, which indicators could be/are employed in the use of geoprocessing in public policies for the sport of income; c) identify in the legal instruments used by ME, which indicators and criteria of evaluation were taken into consideration to propose the public policy of SNEAR in the years of 2004 to 2019 and relate with the possibilities of geoprocessing tools. It's the study of a case, which had as sources of research the Catálogo de Teses e Dissertações do Portal Capes, the Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações, the *Scopus* and the Planos Plurianuais (PPAs) and respective evaluations. The theoretical framework was positive for the use of geoprocessing in every phases of the cycle of public policy. As for the scientific production, it was pointed out that the theses and dissertations produced in Brazil the geoprocessing does not appear as an object of study. In other way, one of the most discussed topics was the professional qualification - which reflects in one of the main items required to the geoprocessing, besides being the great need of Ministério do Esporte pointed in the reports of evaluation of the PPAs to the public policy. The result of the use of geoprocessing for the development of public policy in international scope, according to studies are due to the greater level of management of institutions.

The documents of ME showed to the non-use of geoprocessing to propose their policies, because they didn't have organized data. However, from the database of the Inteligência Esportiva those informations could be geoprocesed and it would be possible to subsidize the information gap that the ME features.

Keywords: Public Policy. Sport. Geoprocessing.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1- DISPOSIÇÃO DAS FONTES	27
FIGURA 2 - FASES DO CICLO POLÍTICO	40
FIGURA 3 - ITENS QUE COMPÕEM O GEOPROCESSAMENTO	49
FIGURA 4 - ITENS MUTÁVEIS E IMUTÁVEIS DO GEOPROCESSAMENTO	50
FIGURA 5 - TEMAS ABORDADOS NAS TESES E DISSERTAÇÕES	56
FIGURA 6 - TEMAS ABORDADOS NOS ARTIGOS CIENTÍFICOS	61
FIGURA 7 - ORGANIZAÇÃO DOS PROGRAMAS E PROJETOS DA SNEAR	66
FIGURA 8 - PROCESSO DE REPASSE DE VALORES.....	71
FIGURA 9 - RELAÇÃO DE PROJETOS VINCULADOS AO PROGRAMA 0181	75
FIGURA 10 - PROGRAMAS E PROJETOS 2004-2007 X 2008-2011	76
FIGURA 11 - AGENDA DE ESTUDOS ENCONTRADOS NA PRODUÇÃO ACADÊMICA.....	94
FIGURA 12 - RELAÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO POR MODALIDADE.....	98
FIGURA 13 - RESULTADO POR MODALIDADE X OLIMPÍADA.....	99
FIGURA 14 - RELAÇÃO ATLETA E ORGANIZAÇÕES.....	100
FIGURA 15 - COMPARAÇÃO NÚMEROS DE ATLETAS JEPS x LHPR	102
FIGURA 16 - CATEGORIAS SUGERIDAS	105
FIGURA 17 - DADOS DE INSTITUIÇÕES DE ESPORTE GEOPROCESSADAS	107
FIGURA 18 - DADOS INSTITUIÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPORTE.....	107
FIGURA 19 – PÁGINA DE RELATÓRIOS IE	108

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1- CARACTERÍSTICAS METODOLÓGICAS	23
QUADRO 2 - CATÁLOGO DE TESES E DISSERTAÇÕES NO PORTAL CAPES ...	28
QUADRO 3 - CRITÉRIOS DE ESCOLHA PARA FERRAMENTAS E SOFTWARE	30
Quadro 4 - ORDEM DE FONTES PARA PESQUISA DE PALAVRA CHAVE	32
Quadro 5 - PALAVRA CHAVE EM PORTUGUÊS	32
QUADRO 6 - RELAÇÃO DE OPERADOR LÓGICO E PALAVRA CHAVE	33
QUADRO 7 - TAXIONOMIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ESPORTE.....	37
QUADRO 8 - PERGUNTAS PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO CICLO DA POLÍTICA.....	42
QUADRO 9 - CONTRIBUIÇÃO POR FASE DO CICLO DA POLÍTICA	51
QUADRO 10 - QUADRO 8 - RESULTADOS BDBTD E PORTAL DE TESES E DISSERTAÇÕES DO PORTAL CAPES	55
QUADRO 11 - ESTUDOS ANALISADOS	57
QUADRO 12 - FONTES DE ANÁLISE	62
QUADRO 13 - PROGRAMAS DA SNAER 2004-2007	65
QUADRO 14 - RELAÇÃO DE ATIVIDADES DOS PROJETOS 1055 E 1616	66
Quadro 15 - Comparação de objetivos e indicadores PPA 2004-2007	69
QUADRO 16 - PROGRAMAS DA SNAER 2004-2007	74
QUADRO 17 - PROGRAMAS DA SNAER 2008-2011	75
Quadro 18 - INDICADORES PPA 2016-2019	82
QUADRO 19 - METAS DOS OBJETIVOS 1128	82
QUADRO 20 - METAS DOS OBJETIVOS 1132	83
QUADRO 21 - ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	89
QUADRO 22 - RESULTADO DO PROBLEMA DO ESTUDO	91
QUADRO 23 - HIPÓTESE	92
QUADRO 24 - OBJETIVO GERAL.....	93
QUADRO 25 - INDICADORES.....	95
QUADRO 26 - N POR COLOCAÇÃO DO BRASIL NAS OLÍMPIADAS	97
QUADRO 27 - CLASSIFICAÇÃO BASQUETE FEMININO	97
QUADRO 28 - CLASSIFICAÇÃO HANDEBOL FEMININO.....	98
QUADRO 29 - CLASSIFICAÇÃO VOLEIBOL FEMININO.....	98

QUADRO 30 - FINANCIAMENTO COMPETIÇÕES DO ATLETA DE BASE	103
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS

BDBTD - Biblioteca Digital Brasileira de teses e dissertações
CAPES – Centro de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior
CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil
GPS – Sistema de Posicionamento Global
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LIE – Lei de Incentivo ao Esporte
LOA – Lei Orçamentária Anual
ME – Ministério do Esporte
PELC – Projeto de Esporte e Lazer da Cidade
PPA – Plano Pluri Anual
SEET – Secretaria de Estado do Esporte e Turismo
SIG – Sistema de Informação Geográfica
SNEAR – Secretaria Nacional de Esportes de Alto Rendimento
TI – Tecnologia da Informação
SEED – Secretaria de Estado de Educação
LHPR – Liga de Handebol do Paraná

PRÓLOGO

Antes de iniciar a leitura, convido você a conhecer os motivos pelo qual proponho este estudo, e para isso teremos que retornar um pouco na minha história pessoal e profissional.

Nasci em Palmeira/Pr, durante a minha infância e começo da adolescência sempre estive envolvida com o esporte, muitas vezes acompanhando meus pais nos jogos de futebol ou participando das atividades de contra turno escolar que a prefeitura oferecia.

Nestas atividades, tive a oportunidade de disputar muitas competições, entre elas os Jogos Escolares com a equipe de handebol de Palmeira, e como é comum a muitos colegas de formação que durante a infância estiveram ligados a qualquer esporte, acabei cursando Educação Física.

No ano de 2003, o governo do Paraná, retomou a competição que na minha adolescência eu competia, os Jogos Escolares, mas neste ano já estava na faculdade e fui convidada junto com os demais colegas a fazer cursos de arbitragem para atuar nos jogos como árbitra estagiária. Capacitei-me como árbitra nas modalidades de Basquete e Handebol e assim se deu início a outra fase na minha vida.

Fase em que aproveitei a oportunidade para viajar pelo estado do Paraná e parte do Brasil, atuando no início na modalidade de Basquete e posteriormente me especializando e filando como árbitra na modalidade de Handebol. Neste período não havia um objetivo claro (com exceção de ganhar um pouco de dinheiro para viver e pagar a faculdade), mas como boa observadora que sou e atenta às oportunidades logo identifiquei as relações que existiam dentro e fora da quadra e com o passar dos anos tracei um plano – não perfeito, é claro – e me inseri na diretoria da Associação Paranaense de Árbitros de Handebol (APAH), fiz contatos e construí laços com professores, treinadores, dirigentes, alunos e atletas, observei o desenvolvimento dos alunos que começavam a jogar novos e acompanhei eles até que atingissem a idade adulta, estive presente na descoberta de talentos e no encerramento da longas carreira de atletas e treinadores.

Presenciei a luta exemplar e motivadora de muitos profissionais, porém da mesma forma vi o descaso de muitos outros, neste momento já estava totalmente envolvida com a parte institucional da minha modalidade e curiosa para conhecer como funcionavam as outras, já compreendia a importância da figura de cada profissional que ficava do lado de uma quadra, desde o estagiário de fisioterapia, até o *‘motoca do busão’*. Sabia que para “dar o tiro de saída” de cada jogo uma gama de pessoas, em vários lugares diferentes já estavam se movimentando a muito tempo.

Em 2006 fui convidada para fazer estágio na extinta Paraná Esporte, hoje Secretaria de Estado do Esporte e Turismo (SEET), e então me deparei com a gestão pública e a influência da política partidária, e aos poucos substituí as quadras de handebol pelas demandas da secretaria, e quanto mais eu mergulhava nos processos internos, mais conseguia identificar o impacto gerado pelas forças que consolidam o campo da política pública no meio esportivo. Via (com a certeza que uma jovem acha que tem) onde estava o problema, assim como onde as soluções para resolver todos os problemas do mundo esportivo.

No ano de 2012, depois de ter adquirido uma bagagem significativa dos procedimentos públicos inerentes da “movimentação” da engrenagem do estado, aliado com a vivência das práticas do esporte, reuni dados, e com o auxílio de colaboradores da secretaria desenvolvemos em parceria com a Companhia de informática do Paraná (Celepar) o *Geoesporte*.

O *Geoesporte* era uma ferramenta de geoprocessamento, onde estavam alocados os dados dos projetos e programas desenvolvidos pela SEET de forma interativa, com o acesso livre através do *site* da secretaria.

Ao idealizar esta ferramenta, pretendíamos (eu e meu colega Virgulino) auxiliar os gestores nas proposições e no desenvolvimento das políticas públicas como meio de auxílio na tomada de decisão) além de facilitar o acesso para o meio acadêmico, potencializando as pesquisas com um banco de dados homologado e atualizado além de ser uma possibilidade de transparência dos investimentos públicos para a sociedade.

Em janeiro de 2015 deixei de fazer parte da equipe da secretaria, e mesmo com o estudo para a melhora da ferramenta e todos os dados de 2014 prontos para a atualização, o Geoesporte não teve continuidade e em julho de 2017 foi retirado do site da SEET, deixando de existir definitivamente.

Depois de 5 anos de trabalho na Assessoria de Planejamento estratégico (3 anos de SEET e 2 de Detran), completamente apaixonada pelo “fazer” no setor público, invisto meus esforços para unir a minha pequena experiência, com a grandeza do conhecimento teórico, para que em futuras oportunidades eu possa contribuir com o meu estado e com o meu país de forma mais plena, me tornando mais capaz de contribuir com qualidade e justiça.

São esses os motivos que me trouxeram até aqui, o que vocês irão ler faz parte do meu processo de qualificação e crescimento, principalmente como pessoa.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	23
3 O CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA E GEOPROCESSAMENTO – A FUSÃO DE DUAS ÁREAS.....	35
3.1 DO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	35
3.2 DO GEOPROCESSAMENTO	45
3.3 A FUSÃO DE DUAS ÁREAS EM PROL DE UM FENÔMENO	51
4 O CAMPO ACADÊMICO: AS PUBLICAÇÕES EM POLÍTICAS PÚBLICAS ESPORTIVAS E GEOPROCESSAMENTO	55
5 PROPOSTA DOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PLANEJAMENTO E A DIFICULDADE PARA A UTILIZAÇÃO DE DADOS GEOPROCESSADOS	62
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	88
REFERÊNCIAS.....	110
APÊNDICE 1 – RELAÇÃO DE TEMAS DE DISSERTAÇÕES E TESES	114
APÊNDICE 2 - ARTIGOS PRODUZIDOS COM OS DADOS DO INTELEGÊNCIA ESPORTIVA.....	115

1 INTRODUÇÃO

O uso do geoprocessamento para políticas públicas de esporte foi abordado neste estudo, através do levantamento na literatura sobre a temática, junto a uma análise de documentos. A investigação com base nestes se deu a fim de pensar de que forma o Ministério do Esporte (ME), por meio da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR), utiliza (ou não) dados (estatísticos) para os programas esportivos; e quais as possíveis contribuições das ferramentas de geoprocessamento para o ciclo da política.

No que concerne ao uso de ferramentas que auxiliem no ciclo da política pública¹, cabe destacar que as evoluções tecnológicas impactam a sociedade na economia; na política; nos processos produtivos; nas relações de trabalho; no meio acadêmico; na cultura; e, também, na forma como a administração pública é vista pela população em geral. (SCHLESSINGER, 2008). Dessa forma, a Tecnologia da Informação (TI) e o aprimoramento dos profissionais tornaram-se essenciais para as instituições que visam resultados assertivos, baseando-se nas informações geradas a partir das suas ações.

De acordo com Foina (2001), a informação é um dos produtos mais valiosos para a gestão de uma organização, sobretudo as públicas, cujos usuários estão cada vez mais conscientes de seus direitos, exigindo serviços de qualidade, seja na área da saúde, da educação, da segurança, ou em outros setores organizados – atitude que ainda não é frequente, em se tratando dos esportes.

Dentro do universo tecnológico, existem as Geotecnologias, as quais se constituem como um conjunto de tecnologias utilizadas para coleta, processamento, análise e oferta de informações com referência geográfica, também conhecida como Geoprocessamento (ROSA, 2011, p. 81).

Piroli (2010) define o Geoprocessamento como um ramo da ciência que estuda o processamento de informações georreferenciadas, utilizando aplicativos, equipamentos, dados de diversas fontes e profissionais especializados.

¹ As fases que compõem o ciclo da política pública, serão tratados no capítulo três, no entanto para elucidar a leitura até o aprofundamento do tema, adianto que a base para este estudo é o conceito proposto por Laswell (1950), onde ele propõe para o ciclo político as seguintes fases: a) Definição de agenda; b) Formulação das políticas c) Decisão; d) Implementação ou execução; e) Avaliação.

Com um aparato de tecnologias, que está em constante atualização devido ao avanço das ciências, o Geoprocessamento tem a flexibilidade para atender diversas áreas. Para tanto, fornece ferramentas que auxiliam os diferentes usuários a determinar as características, bem como a evolução espacial e temporal de um fenômeno geográfico; além de permitir a análise das inter-relações entre diferentes elementos de interesse (PIROLI, 2010, p. 8).

A possibilidade de ligação entre diferentes fenômenos vem ao encontro da administração e gestão dos serviços públicos. Com base nos apontamentos feitos por Piroli (2010) e Rosa (2011) sobre o geoprocessamento, é possível verificar em suas características os instrumentos necessários para o uso no setor público – setor este que chamaremos aqui de Estado².

No sentido de apresentar uma síntese do que é o Estado, iniciamos com os apontamentos de Gruppi (1986), que baseado na obra de Maquiavel, antecipa que é necessária a presença de três elementos para que se possa falar em Estado, são eles: o poder político, o povo e o território. Rousseau (1999) contribui para o nosso entendimento, com a observação de que todo Estado é regido por leis, indiferentemente da forma de administração que se possa ter.

A fim de explicar o significado dos três elementos que Gruppi (1986) mencionou, alocaremos estes utilizando os apontamentos de Bourdieu (2014), que apresenta a palavra Estado com dois significados, a saber: 1 – o Estado sendo a administração, um conjunto de departamentos dos ministérios, uma forma de governo, sendo esse o sentido restrito e que se vincula ao “poder político”. 2 – O Estado sendo o território nacional e o conjunto dos cidadãos, sendo esse o sentido amplo, unindo o segundo e o terceiro elementos expostos por Gruppi.

Procopiuck (2013) trata a política pública enfatizando a mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços para tentar solucionar problemas que emergem da sociedade. Chrispino (2016), por sua vez, acrescenta que o regramento da formulação e da tramitação das políticas públicas permitirá que a sociedade possa entender o que elas propõem, por que propõem, até onde propõem

² O Estado é amplamente discutido nas mais diversas áreas, Norberto Bobbio (2000) em seu livro “Teoria Geral da Política”, faz um trabalho minucioso do levantamento histórico da Filosofia política relacionando com os clássicos da literatura que trataram da genealogia do Estado, do Poder, das Ideologias, dos Modelos de Valores Políticos, entre outros tópicos. Sociólogos como Norbert Elias e Pierre Bourdieu acrescentam muito a discussão trazendo a forma de interação entre os agentes envolvidos.

e quais efeitos e impactos são esperados com a implementação das mesmas. Esse apontamento, em muitas correntes de estudos das políticas públicas, é conhecido como ciclo da política ou “*Policy Cycle*”, o qual estudaremos dentro da análise da política, ou “*Policy Analysis*”.

Frey (2000) busca, através da *Policy Analysis*, fazer a análise da inter-relação entre as três dimensões políticas, onde a literatura tem adotado os termos em inglês de (1) *Polity* – referente às instituições políticas e ao ciclo da política –, (2) *Politics* – referente aos processos políticos e a análises das mesmas – e, por fim, a (3) *Policy* – referente ao conteúdo das políticas.

Ao pensarmos quais elementos são necessários para governar um Estado, partindo do pressuposto da existência do povo e do território, é primordial pensarmos na existência de regras, tal qual a efetivação delas, contemplando o modelo da *Policy Analysis*. No Brasil, a ordem máxima que rege o estado é a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, a qual traz no seu Art. 1º que “[...] todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, passamos a analisar a CRFB. De acordo com o que está expresso no artigo 1º, o Brasil é um “[...] Estado democrático de direito” (BRASIL, 1988). Este fato acarreta a formulação das leis, que devem assegurar e respeitar os direitos humanos com igualdade e justiça, cabendo ao Estado garantir tais direitos juridicamente e implementar ações através de políticas públicas.

O fenômeno esporte é tratado na Constituição em dois momentos: no artigo 6º, trazendo o lazer (como uma opção para a prática desportiva), entre outros, como direito social; e no artigo 217º, onde está estabelecido que é “[...] dever do estado fomentar práticas desportivas formais e não formais como direito de cada um” (BRASIL, 1988).

Embora o texto não deixe evidente de que forma se daria o fomento de práticas do desporto por parte do Estado, a utilização de recursos públicos pode ser pensada como essencial. Nesse sentido, tornar-se-ia necessário seguir os processos burocráticos para o financiamento das ações em prol do fenômeno.

Para que haja controle nas ações do Estado e no apontamento da necessidade de investimentos, existe uma arquitetura amparada por documentos e processos administrativo internos que possibilita a verificação e a comprovação das suas ações, estas são estruturadas de acordo com a legislação que rege o país, e, no

caso do esporte, a disposição do ciclo da política não foge à regra das demais áreas que formam os governos. Chrispino (2016) afirma que cada Estado produzirá seu modelo próprio de políticas públicas, considerando a dinâmica do governo, sua relação com a sociedade e a capacidade desta em organizar-se para fiscalizar e cobrar a execução de direitos.

Chrispino (2016) alerta, ainda, para o fato de que as chamadas ações de governo sofre especialmente a análise retrospectiva, sendo os órgãos de controle efetivam sua ação a posteriori, estudando fatos acontecidos, processos encerrados, ações executivas, recursos gastos, etc.

No entanto, um procedimento eficaz, englobando todo o ciclo de uma política pública, deve passar pela análise dos processos em diversas fases, de acordo com Lasswell e Lerner (1967), o ciclo político é composto basicamente por cinco fases, quais sejam: a) Definição de agenda; b) Formulação das políticas c) Decisão; d) Implementação ou execução; e) Avaliação, corroborando com os apontamentos citados e, sintetizando outros autores. Frey (2000) atenta que as divisões tradicionais do ciclo político apresentadas na bibliografia têm em comum as fases de i) formulação; ii) implementação; iii) controle de impactos da política.

Após a Constituição de 1988, o esporte ganhou espaço de forma mais acentuada na agenda política apenas em 2003, com a criação do ME. Somado a isso, estão os esforços governamentais para a indicação do país para concorrer enquanto sede dos dois maiores eventos esportivos, a Copa do mundo de Futebol e os Jogos Olímpicos de Verão.

O impacto gerado pelo movimento do governo federal foi sentido em muitos setores, incluindo o acadêmico. Para Mezzadri (2011), nos últimos anos, a discussão sobre políticas públicas para o esporte tem ganhado espaço nas esferas governamentais. Principalmente, a partir do momento em que o Brasil conquistou o direito de organizar os megaeventos esportivos como os Jogos Mundiais Militares em 2011; Copa das Confederações em 2013; Copa do Mundo de Futebol em 2014; e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016. Nesse sentido, o esporte – sobretudo o de rendimento – passou a ocupar lugar sob os holofotes no Brasil, tendo ampliadas, inclusive, suas fontes de financiamentos. Mesmo assim foi o Ministério com o menor recurso disponibilizado pelo governo.

À medida que as ligações com outras esferas e ramos da sociedade foram ganhando espaço, e conforme as abordagens foram se diversificando, mais amplo

ficou o campo para realizar pesquisas relacionadas com as políticas públicas para o esporte.

Mezzadri (2011) aponta os estudos relacionados ao esporte e lazer englobando o sistema nacional, estaduais e municipais; o financiamento; a interação do global com o local; a avaliação de programas; os impactos dos megaeventos; a legislação esportiva; a infraestrutura; o desenvolvimento científico das políticas públicas; a gestão pública; a intersectorialidade no campo esportivo; os projetos governamentais para o esporte educacional; a juventude; a saúde e atividade física; o combate à violência no esporte; o esporte e inclusão social; como temas emergentes no contexto acadêmico e possíveis linhas de pesquisa no campo das políticas públicas para o esporte.

Com tantas possibilidades de produção no campo do conhecimento científico, e sendo o geoprocessamento uma ferramenta com resultados relevantes para as políticas públicas, de acordo com Piroli (2010) e Rosa (2005), surgiu o interesse em saber qual a produção dos estudos relacionados ao uso do geoprocessamento em políticas públicas de esporte; e de que forma o ME se posiciona com relação ao uso de tal ferramenta. De antemão, elencamos dois estudos brasileiros que apontam o uso do geoprocessamento no ciclo político e seus benefícios, sendo eles a tese de Wilson Luiz Lino de Sousa (2014), intitulada: “Em busca do elo perdido: a produção de conhecimentos científicos e tecnológicos a serviço da qualificação das Políticas Públicas de Esporte e Lazer”; e o artigo de Costa Neto e Dantas (2011) com o título de “Políticas públicas de esporte e lazer nas cidades: aspectos socioeconômicos e geográficos do Programa de Esporte e Lazer nas Cidades – PELC, do Ministério do Esporte”.

Sousa *et al.* (2014) realizou um estudo sobre a produção de conhecimentos na política pública de esporte e lazer e a viabilidade do desenvolvimento de novas tecnologias, buscando a qualificação da gestão pública. Também estabeleceu como objetivo a promoção da aproximação entre os agentes, visando, a partir do trabalho coletivo, identificar, organizar e sistematizar informações confiáveis sobre os programas de esporte e lazer implantados no município de Goiânia, e disponibilizá-las em um Sistema de Informações Geográficas (SIG).

Ainda para Sousa *et al.* (2014), a relação existente entre a produção do conhecimento acadêmico científico e tecnológico, por meio da sistematização de informações através do geoprocessamento, tende a potencializar a definição de

políticas públicas de forma mais assertiva. Sendo assim, o autor aponta para a existência de uma espécie de “gestão de natureza empírica” uma vez que não havia um diálogo entre as produções acadêmicas e a implementação de políticas, tão pouco uma proposta metodológica para sistematizar e implementar a reunião dos dados.

Outra pesquisa que trata a temática foi desenvolvida por Costa Neto e Dantas (2011), tendo como objetivo principal a realização de uma avaliação inicial dos aspectos socioeconômicos e geográficos PELC. Tal análise foi relacionada à aplicação de políticas públicas voltadas para as populações de baixa renda, especificamente nos núcleos do programa no Distrito Federal e em um município do entorno. Os resultados da pesquisa foram analisados, a partir do resultado obtido com a ferramenta de geoprocessamento.

Nos exemplos citados, é possível observar que a temática referente ao uso do geoprocessamento em políticas públicas para o esporte é relevante e atual. Além disso, demonstra potencial para ser pesquisada em diversas áreas, utilizando dados censitários fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou outros órgãos de controle social e ocupação dos espaços, por meio do mapeamento geográfico, além de ferramentas disponíveis no mercado para o desenvolvimento e o uso das geotecnologias.

Muitas são as potencialidades da ferramenta, impulsionadas pelo fato de estarmos vivendo um momento único em relação aos avanços tecnológicos, comparados a outras épocas no desenvolvimento da humanidade. A utilização de ferramentas como o geoprocessamento é comprovado pela literatura como fonte de informações de grande valor no ciclo da política, porque possibilita a medição dos programas e investimentos dos governos, entre outros.

Tendo o Brasil leis que regulamentam a utilização de tecnologias, possibilitando que os gestores invistam em tais serviços, além do crescimento considerável de estudos relacionados à temática –, pouco se sabe sobre o uso do geoprocessamento no cenário esportivo como uma ferramenta que auxiliaria no ciclo da política pública e como o ME utiliza, ou não, essa (s) ferramenta (s).

Nesse sentido, elencamos como a problemática central deste estudo, a seguinte questão: De que forma o Ministério do Esporte, por meio da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, estruturou os indicadores e os critérios de avaliação do Plano Plurianual (PPA) para o ciclo das políticas esportivas na PPA de

2004 a 2007; 2008 a 2011; 2012 a 2015; e, 2016 a 2019 e como o geoprocessamento poderia contribuir para a construção da PPA?

Dada à vivência da pesquisadora (ver prólogo) e a literatura utilizada para a construção deste estudo, parte-se da hipótese de que o processo elaboração da PPA, sobretudo, utilizando-se das potencialidades do geoprocessamento, não são utilizadas pelo ME para propor suas políticas, tais considerações são balizadas no modelo de sistema político existente no Brasil e a forma como as escolhas das políticas se dão, reforçando o alheamento entre os que refletem sobre as políticas e aqueles que as implementam pode estar a falta de coesão entre as temáticas abordadas pela academia e a real necessidade política esportiva dessas informações.

Para tanto, foi realizada uma busca da produção científica direcionada ao geoprocessamento no campo político-esportivo, bem como a análise dos documentos das políticas do esporte de alto rendimento brasileiras, o que está detalhado na metodologia do trabalho.

Assim, o objetivo geral deste trabalho consta em analisar, através de documentos, como a SNEAR estruturou os indicadores e os critérios de avaliação dos programas, projetos e ações para o ciclo das políticas esportivas na PPA entre os anos de 2004 a 2019³ e identificar como o geoprocessamento poderia contribuir para essas decisões.

Elencamos como objetivos específicos três ações, sendo elas: a) definir e descrever, com base no referencial teórico, como o uso do geoprocessamento poderia contribuir em cada fase do ciclo político; b) relacionar, a partir de textos científicos, quais indicadores podem ser/ são empregados no uso do geoprocessamento em políticas públicas para o esporte de rendimento; c) identificar nos instrumentos legais utilizados pelo ME quais os indicadores e critérios de avaliação foram levados em consideração para propor as políticas públicas da SNEAR nos anos de 2004 a 2019 e relacionar com as possibilidades da ferramenta de geoprocessamento.

Entendemos que a contribuição para o meio acadêmico está em relacionar o que já foi produzido na temática por meio do levantamento bibliográfico à realidade do ME, das ações propostas e desenvolvidas na SNEAR, examinando os principais

³ O PPA 2016-2019 será analisado até o ano de 2017, por serem as que já estão disponibilizados no Portal do Ministério do Planejamento.

documentos que a legislação brasileira impõe como normativa para a implementação de políticas públicas e as análises subsequentes.

Do ponto de vista acadêmico, a presente pesquisa se justifica pelo fato de trazer a identificação e questionamento do possível uso de ferramentas que auxiliem na implementação da política pública de esporte; assim como dar certa continuidade ao recorte temporal da pesquisa realizada por Sousa *et al.* (2014), ampliando o levantamento bibliográfico feito no estudo.

No campo social, este estudo visa auxiliar os gestores públicos ao proporem, implementarem e avaliarem suas políticas, tendo como apoio teórico os resultados gerados na conclusão da pesquisa. Com isso, utilizarem os recursos em ações que tenham impacto direto e com maior eficácia para a população, identificando as questões que emergem da sociedade onde estas realmente precisam da intervenção pública.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem o objetivo de apresentar os passos que foram desenvolvidos para realizar a pesquisa, partindo da apresentação da definição da sua abordagem, da natureza, do objetivo, do procedimento, das fontes, do recorte temporal, das ferramentas, das técnicas de levantamento de dados e da sistematização para a análise dos resultados.

Sendo a proposta deste trabalho fazer um estudo de caso, analisando, por meio do levantamento dos documentos da SNEAR, as formas das quais o Ministério do Esporte estruturou (ou não) as informações para propor as políticas públicas, foi necessário realizar um levantamento minucioso na literatura referente ao uso do geoprocessamento em políticas para o esporte. Tal ação se deu a fim de utilizar os dados da produção científica para corroborar com a hipótese levantada. Assim, foi possível classificar as características desta pesquisa quanto à sua abordagem, natureza, objetivos, procedimentos e matérias de pesquisa (fontes), e para finalizar o referencial teórico, conforme o QUADRO 1.

QUADRO 1- CARACTERÍSTICAS METODOLÓGICAS

Tipologia	Classificação	Base de Referências
Abordagem	Qualitativa	Creswell, Gil e Yin
Natureza/finalidade	Aplicada – prática	Ried, Silveira Córdova
Objetivos	Características descritivas e qualitativas	Gil e Yin
Procedimentos	Estudo de caso	Gil e Yin
Materiais de pesquisa – Fontes	1) Documentos oficiais do ME 2) Bibliografia (artigos, livros, teses e dissertações).	Ministério do planejamento, Scopus, Portal Capes, Catálogo de Teses e dissertações, Banco de teses e dissertações Gil e Creswell e Yin
Recorte temporal	Levantamento de documentos oficiais: 2004 a 2019.	Ministério do planejamento
Referencial teórico	Geoprocessamento e Ciclo da política pública.	Piroli, Rosa, Lasswell, Frey, Crispino, Sabatier, Przewoski

FONTE: A autora (2018)

A intenção em trazer uma abordagem qualitativa se dá pela característica do objeto de estudo, dos objetivos específicos, da hipótese e das fontes que compõem a pesquisa. Pelo fato de as fontes serem na sua maioria documentos, é necessário interpretar os dados a partir do conteúdo descrito, sendo mais coerente a análise não centrada na quantificação, mais sim no conteúdo. Outro fator importante que a análise

qualitativa nos permite é um olhar amplo, no contexto temporal e social em que o objeto está inserido.

Para a definição da natureza da pesquisa, trazemos o entendimento de Gil (2017), o qual esclarece que há muitas razões que determinam a realização de uma pesquisa, podendo ser classificadas em dois grandes grupos – as de ordem intelectual (básicas ou puras) e razões de ordem prática (aplicadas). O autor alerta que problemas “práticos” podem conduzir à descoberta de princípios científicos. Da mesma forma, uma pesquisa “pura” pode fornecer conhecimentos passíveis de aplicação prática imediata. Baseada nos conceitos de Gil, esta pesquisa tem características de natureza prática, pois se consolida como o estudo aprofundado em um caso específico e real, ou seja, o “caso” da SNEAR no ME.

O objetivo da metodologia também segue o conceito de Gil (2017), que classifica as pesquisas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e explicativas. Este estudo tem o objetivo de descrever o conteúdo dos documentos do ME; posteriormente, descrever o que a teoria da análise da política apresenta, referente ao diagnóstico das políticas públicas; e, por fim, fazer uma análise das variáveis encontradas na bibliografia e nos documentos, a fim de analisar as formas por meio das quais o ME estruturou (ou não) as informações para propor as políticas públicas da SNEAR, portanto, esse estudo tem características descritivas e qualitativas.

De acordo com Yin (2010), o estudo de caso como método de pesquisa é usado para contribuir com os conhecimentos dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos, etc. Sendo um método presente e comum na sociologia, na ciência política, na antropologia, na assistência social, na administração, entre outros. Yin trata o estudo de caso como uma investigação empírica, que se baseia em algum fato real e contemporâneo.

Aproximando o estudo de caso proposto, é observado que os limites entre o fenômeno esporte e o contexto da decisão política – ‘politics’ – não são claramente evidentes, e, com isso, voltamos este estudo para identificar como o ME estrutura (ou não) as informações para propor as políticas públicas.

Outro ponto importante sobre a metodologia selecionada, e que se tornou decisivo na escolha, foi que, ao definir o ‘caso’ a ser pesquisado, a direção estava em uma parcela relativamente pequena – SNEAR – se comparada à estrutura do ME, o qual tem outras secretarias sob o seu comando. Este fato corrobora com o princípio

do estudo de caso, já que este cita casos de “decisões” – pensando as ações para a definição de políticas a serem desenvolvidas – como o principal enfoque de estudos de caso (YIN, 2010).

As fontes também seguiram a mesma formatação, sendo os relatórios obrigatórios – tratados aqui como instrumentos legais - trazem as informações necessárias para que fosse possível analisar o ciclo político e o resultado que as políticas produziram e o que se esperava quando elas foram implementadas, fazendo a análise do relatório de avaliação do PPA no intervalo de anos sugeridos como recorte temporal.

Para identificar quais as ferramentas que o ME utiliza no ciclo das políticas públicas, foi necessário fazer uma busca nos documentos que o órgão apresentou a partir de 2004 quais os programas, projetos e ações voltadas ao esporte de rendimento, configurando assim o nosso recorte temporal de pesquisa (2004 a 2019). A seleção destes documentos se deu com base na Art. 165 da constituição, que trata sobre o orçamento público, uma vez que, para desenvolver qualquer atividade ou ação, é necessária a alocação de recursos públicos, definição de metas e apresentação dos objetivos.

Chrispino (2016) esclarece que a Constituição Federal, as constituições estaduais, a Lei Federal nº 4.329/1964, a Lei complementar nº 101/2000, portarias ministeriais e a Lei orgânica municipal (quando se tratando de orçamentos municipais) são os principais fundamentos normativos para a definição do orçamento público. Por conta das normas existentes e o exercício de conformidade no que é proposto e implementado pelo executivo é que tais documentos foram selecionados como as fontes desta pesquisa.

No sentido de contemplar a análise das fontes selecionadas, o referencial teórico escolhido para embasar o debate sobre o Geoprocessamento, tem seu eixo central em Piroli (2010) e Rosa (2005). Piroli (2010) apresenta o objeto geoprocessamento de forma gradativa, partindo das informações básicas para realizar a introdução ao tema, até o mais complexo.

Com os apontamentos de Rosa (2005), iremos aprofundar nos instrumentos que formam o geoprocessamento e identificar quais os elementos essenciais para a utilização do mesmo. Será através dos apontamentos de Rosa e Piroli que iremos diferenciar o geoprocessamento de georreferenciamento e entender em que momento

do ciclo político e com quais indicadores o geoprocessamento pode ser útil, assim como identificar quais as limitações da ferramenta.

A análise das teorias está apresentada no capítulo três – O ciclo das *Políticas Públicas e Geoprocessamento. Fusão de duas áreas em prol de um fenômeno*, onde primeiro foi focado o estudo no ciclo da política, fazendo uma breve da função do Estado.

Paralelamente à descrição da teoria, buscou-se estabelecer um diálogo com a Constituição Brasileira, tal intento foi pautado para dar dinamismo na leitura e identificar onde o fenômeno esporte se estabelece. Os principais autores que formaram a base da teoria do ciclo político foram, Dye (2013), Chrispino (2016), Souza (2006), Procopiuck (2013), Przeworsky (1995), Lasswell (1984), entre outros.

No que tange à teoria do geoprocessamento, buscou-se fundamentar a pesquisa no que seria a introdução sobre o objeto, utilizando os conceitos propostos por Piroli (2010) e aprofundando em cada item que compõe as geotecnologias que permitem a utilização da ferramenta com as indicações de Rosa (2005).

Em relação ao geoprocessamento, cabe ressaltar que não foi aprofundado os tipos de ferramentas existentes no mercado, por não ser este o objetivo na compreensão da ferramenta. Buscou-se realizar um breve relato dos principais itens que formam o geoprocessamento e suas potencialidades.

A identificação das fontes teve como balizador as premissas da constituição federal e demais documentos que compreendem o ato público, pensando no que é necessário para o investimento de recursos públicos, sendo estes recursos financeiros, recursos de mão-de-obra, ou de estrutura para desenvolver uma política.

Neste sentido, o levantamento das fontes foi realizado através de pesquisa na *internet*, em que objetivamos acesso aos seguintes documentos: PPA 2004-2007, com o propósito de servir como base para a proposta do PPA 2008-2011; pois se espera encontrar na proposta e nos relatórios de avaliação do PPA os indicadores baseados no resultado dos quatro primeiros anos de gestão 2004-2007, PPA 2008-2011, PPA 2012-2015 e o PPA 2016-2019, além dos relatórios de avaliação dos respectivos PPA, até o ano 2017, e o resultado do Diesporte, ação de diagnóstico do esporte, realizado pelo ME em 2013.

Com a junção desses documentos finalizamos as fontes de pesquisas que serão analisados neste estudo de caso.

A soma dos documentos levantados totalizou 11 documentos e um vídeo, todos disponibilizados pelo Ministério do Planejamento. A FIGURA 1 apresenta a forma como eles estão dispostos os documentos.

FIGURA 1- DISPOSIÇÃO DAS FONTES

<p>Ministério do Planejamento - Plano Plurianual</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ PPA 2004-2007 ▪ PPA 2008-2011 ▪ PPA 2012-2015 ▪ PPA 2016-2016
<p>Ministério do Planejamento - Relatório PPA</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Relatório de avaliação PPA 2004-2007 ▪ Relatório de avaliação PPA 2008-2011 ▪ Relatório de avaliação PPA 2012-2015 ▪ Relatório de avaliação PPA 2016-2019
<p>Desporto</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vídeo de apresentação - 1 vídeo ▪ Relatório executivo do diagnóstico - 3 documentos

FONTE: A autora (2018)

Para o desenvolvimento do 4º capítulo, cujo objetivo é identificar de que forma está sendo registrado na literatura – ou não – o uso da ferramenta para as políticas públicas, além de ser a base da pesquisa bibliográfica, foram elencadas duas premissas, sendo a primeira a continuidade da pesquisa realizada por Sousa *et al.* (2014) e a segunda referem-se à busca por artigos científicos que tratassem a temática entre os anos de 1988 a 2017 no portal *Scopus*.

Sousa *et al.* (2014) definiu uma etapa da pesquisa que se caracterizou como um estudo exploratório que visou estabelecer o “estado da arte” das pesquisas sobre políticas públicas de esporte e lazer, no Brasil, no período de 2007 a 2012, definindo sua busca por tipos de produção e as dividiu por etapas, sendo elas: 1) Teses e Dissertações; 2) Artigos; 3) Grupos e Linhas de Pesquisas.

No que se refere às teses e dissertações, seguimos a proposta de Sousa *et al.* (2014) e demos sequência ao levantamento proposto pelo autor, trazendo, portanto, o recorte temporal de 2013 a 2017, tendo como fonte de busca o catálogo de teses e dissertações do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), como apresenta o QUADRO 2.

QUADRO 2 - CATÁLOGO DE TESES E DISSERTAÇÕES NO PORTAL CAPES

Políticas públicas, esporte e geoprocessamento	Políticas públicas, esporte e georreferenciamento
Refinar meus resultados: a) Mestrado e Doutorado b) Mestrado e Doutorado profissionais	Refinar meus resultados: a) Mestrado e Doutorado b) Mestrado e Doutorado profissionais
Grandes áreas do conhecimento: a) Ciências da Saúde	Grandes áreas do conhecimento: a) Ciências da Saúde
Área do conhecimento a) Educação Física	Área do conhecimento a) Educação Física
Área de avaliação a) Educação Física	Área de avaliação Educação Física
Área de concentração a) Educação física e sociedade b) Educação física, ciências sociais e humanas c) Educação física, saúde e sociedade d) Práticas sociais em educação física	Área de concentração a) Educação física e sociedade b) Educação física, ciências sociais e humanas c) Educação física, saúde e sociedade
Total: 196 estudos para a primeira análise	Total: 157 estudos para a primeira análise
Total: 48 estudos para a segunda análise	Total: 36 estudos para a segunda análise
Total de estudos duplicados na seleção envolvendo geoprocessamento e georreferenciamento: 24	
Total de estudos para a terceira análise: 60	
Total de estudos para a quarta análise: 47	

FONTE: A autora (2018)

Ao finalizarmos as buscas no catálogo de teses e dissertações do Portal Capes, foi necessário realizar três análises prévias para a eliminação de estudos que mesmo sendo identificados pelas palavras-chaves não adentravam nos objetos geoprocessamento e georreferenciamento. A análise se desenvolveu a partir de uma planilha do Excel, a qual foi estruturada com 7 colunas, denominadas: a) Título; b) Autor; c) Titulação; d) Ano de defesa; e) Resumo; f) Objeto; g) Status; h) Base 1 PP – Políticas Públicas; i) Base 2 – Geoprocessamento; j) Base 3 – Georreferenciamento.

A primeira eliminação foi realizada através da leitura dos resumos e da introdução das teses e dissertações. Posteriormente, foram eliminados os que não tratavam objetivamente do Geoprocessamento, finalizando com os que não tratavam do Georreferenciamento.

O mesmo processo foi realizado na Biblioteca Digital Brasileira de teses e dissertações (BDBTD).

A definição por tipo de produção foi balizada nos apontamentos de Costa *et al.* (2013), eles identificam como sendo mais relevantes os livros, teses, capítulos de livros, artigos publicados em revistas científicas, comunicações em atas de conferências, relatórios técnicos, materiais pedagógicos, *white papers* e páginas *web*. No entanto, os livros, os capítulos de livros, os artigos científicos, as teses e dissertações foram priorizados nessa pesquisa, por entender que o campo acadêmico se configura com base nessas produções, essencialmente.

Os livros, capítulos de livro e artigos científicos foram levantados a partir do ano de 1988 até 2017, demarcando o período desde a promulgação da constituição brasileira até um ano após a realização dos Jogos Olímpicos na cidade do Rio de Janeiro em 2016. Pretende-se, com essas datas, perceber o aumento e/ou mudanças na produção científica referente à temática.

A escolha se deu baseada no resultado prévio de uma pesquisa na plataforma *Scopus*, se identificou a necessidade de ampliar a busca, mesmo sendo o *Scopus* a maior base de dados de resumos e citações de literatura revisada por pares, com ferramentas bibliométricas para acompanhar, analisar e visualizar a pesquisa (SCOPUS, 2018, p. 3).

Quanto às ferramentas que foram utilizadas neste estudo, estão apresentadas no QUADRO 3.

QUADRO 3 - CRITÉRIOS DE ESCOLHA PARA FERRAMENTAS E SOFTWARE

Ferramenta	Critérios de escolha	Utilização
Portal Capes	Disponível gratuitamente, acesso pela internet, contempla as maiores bases de dados científicos.	Levantamento da bibliografia (teses e dissertações, artigos e livros).
Biblioteca Digital Brasileira de Dissertações e Teses	Disponível gratuitamente, acesso pela internet, contempla as maiores bases de dados científicos do catálogo de teses e dissertações e utilizado no estudo de Sousa <i>et al</i> (2014)	Levantamento da bibliografia (teses e dissertações).
Catálogo de Teses e Dissertações	Disponível gratuitamente, acesso pela internet, contempla as maiores bases de dados científicos do catálogo de teses e dissertações Disponível gratuitamente, acesso pela internet, contempla as maiores bases de dados científicos do catálogo de teses e dissertações..	Levantamento da bibliografia (teses e dissertações).
<i>Scopus</i>	Disponível gratuitamente, acesso remoto pela internet, ligação com o Mendeley. .	Levantamento da bibliografia (livros e artigos).
Mendeley	Disponível gratuitamente, acesso remoto pela internet, ligação com o <i>Scopus</i> .	Organização das citações e gerenciados bibliográfico
Google Drive	Disponível gratuitamente, acesso remoto pela internet, de fácil utilização	Repositório de informações.
Excel	Instalado no computador, capacitado para receber as exportações dos dados gerados no <i>Scopus</i> , Mendeley.	Edição das planilhas.
Word	Instalado no computador, capacitado para receber as exportações dos dados gerados no <i>Scopus</i> , Mendeley e Excel.	Elaboração da dissertação

FONTE: A autora (2018)

O *Software Mendeley* foi utilizado para a organização da bibliografia utilizada na elaboração da dissertação e nos estudos identificados durante o levantamento

bibliométrico. A flexibilidade da ferramenta em exportar e importar dados do *Scopus* diminui a possibilidade de erros durante o processo.

Já o Excel e o Word compõem a lista de produtos da *Microsoft*⁴. Esses produtos são indicados devido às suas características, para a elaboração de produção científica, de acordo com o Manual de Normatização de Documentos Científicos da Universidade Federal do Paraná, além da representatividade que tem no mercado desde 1975.

O idioma definido para a busca no Portal Capes foi o português, tendo em vista que se trata de uma pesquisa que visa analisar as políticas brasileiras. No entanto, pode-se utilizar o referencial teórico estrangeiro, para que seja possível realizar as comparações no processo de desenvolvimento das políticas. E a pesquisa realizada no *Scopus* foi realizada em dois idiomas, o português e o Inglês. Optou-se por utilizar a busca no idioma inglês no **Scopus** para que ampliasse o alcance dos estudos, uma vez que a pesquisa prévia não teve resultados satisfatórios somente no português.

Por ser o geoprocessamento, as políticas públicas e o esporte os elos centrais da pesquisa, optamos por mantê-los como palavras-chave para a busca bibliográfica.

Quanto à palavra geoprocessamento, buscamos identificar palavras que pudessem substituir ou assimilar com o seu significado, neste sentido, trazemos o Georreferenciamento para compor a relação de palavras chaves. Cabe adiantar que no item 3.2 – Sobre o geoprocessamento, será detalhada a diferença existente entre geoprocessamento e georreferenciamento.

A busca seguiu conforme está apresentado na Tabela abaixo:

⁴ Microsoft é uma empresa que está no mercado internacional desde 1975. Ela oferece produtos e serviços ligados à tecnologia.

Quadro 4 - ORDEM DE FONTES PARA PESQUISA DE PALAVRA CHAVE

Fonte de pesquisa	Palavra	N.
1- Constituição Federal	Esporte	0
	Desporto	10
	Lazer	12
	Atividade Física	0
	Práticas corporais	0
2- Sistema Nacional do esporte	Esporte	304
	Desporto	12
	Lazer	37
	Atividade Física	10
	Práticas corporais	6

FONTE: A autora (2018)

Com o resultado da busca das palavras para a representação do esporte chegamos ao total de 6 (seis) palavras-chaves, conforme a tabela abaixo:

Quadro 5 - PALAVRA CHAVE EM PORTUGUÊS

Palavras chaves para a pesquisa em português
Português
Geoprocessamento
Georreferenciamento
Políticas Públicas
Esporte
Desporto
Lazer

FONTE: A autora (2018)

Para a definição das palavras foram observados em primeiro a tradução para o idioma inglês das palavras geoprocessamento, políticas públicas e esporte, em seguida foram considerados alguns sinônimos sugeridos na orientação para as palavras que são utilizadas com certa frequência na literatura. O resultado desta busca trouxe outra palavra, a atividade física.

Buscamos no guia do *Scopus* (2018), algumas regras que auxiliassem na definição da pesquisa. No guia, foi encontrado que, ao realizar a busca por palavras-chave no *Scopus* não existe diferença entre letras maiúsculas e minúsculas; e que os termos digitados no singular também irão exibir resultados no plural e possessivo, e os símbolos serão ignorados. Nos termos digitados com variações de letras gregas (α OU alfa, β OU beta) irão exibir resultados para ambas as variações.

Continuando com as informações do Guia *Scopus*, identificamos que as buscas por “Frases Diversas” e “Palavras Separadas” por espaço serão processadas com o operador *AND*. O operador lógico *And* (*e*) procura artigos que contenham ambas as palavras geoprocessamento, políticas públicas, esporte, e o operador de proximidade *Or* (*ou*) busca artigos que contenham uma ou ambas as palavras. (*SCOPUS*, 2018, p. 14) como, por exemplo, as mesmas palavras no idioma inglês, *geoprocessamento or Geoprocessing*, etc.

Mesmo com a possibilidade da utilização de coringas, apontados no *Scopus* (2018), com os caracteres * (asterisco) ou? (ponto de interrogação), para a busca por palavras chaves, neste trabalho não foram utilizadas, pois em uma busca prévia observou-se que não fazia diferença no resultado, assim como a o emprego do *And Not*, que procura artigos que não contenham as palavras inseridas nesta opção.

A sequência da busca inserindo o operador lógico, sempre foi acrescida da relação apresentada no QUADRO 6.

Para fim de demonstração o QUADRO 6 apresenta apenas as palavras chaves em português.

QUADRO 6 - RELAÇÃO DE OPERADOR LÓGICO E PALAVRA CHAVE

Palavras chave com operador lógico				
Palavra chave	Operador lógico	Palavra chave	Operador lógico	Palavra chave
Geoprocessamento	<i>E</i>	Políticas Públicas	-	
Geoprocessamento	<i>E</i>	Esporte, desporto, lazer, atividade física	-	
Georreferenciamento	<i>E</i>	Políticas Públicas	-	
Georreferenciamento	<i>E</i>	Esporte, desporto, lazer, atividade física		
Políticas Públicas	<i>E</i>	Esporte, desporto, lazer, atividade física	-	
Geoprocessamento	<i>E</i>	Políticas Públicas	<i>e</i>	Esporte, desporto, lazer, atividade física
Georreferenciamento	<i>E</i>	Políticas Públicas	<i>e</i>	Esporte, desporto, lazer, atividade física

FONTE: A autora (2018)

Definido às ferramentas, os tipos de produção, o recorte temporal, as palavras chaves e os operadores para fazer a pesquisa, foi possível executar a coleta das fontes bibliográficas que balizaram a pesquisa.

Yin (2010) sugere seis tipos de fontes que são utilizadas com mais frequência em estudos de caso, sendo elas: documentação, registro em arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos. Dentre as opções sugeridas pelo autor, alinhando com a realidade cronológica de processo de um mestrado, optou-se por desenvolver o estudo de caso, tendo como fontes os documentos oficiais emitidos pelo ME, que buscam atender as regras da constituição federal.

Para facilitar o arquivamento dos documentos, foram utilizadas a internet, como fonte de pesquisa, coleta e armazenamento dos dados; a ferramenta Google Drive, do Gmail foi utilizada como repositório de informações e da planilha do Excel, onde foram feitas as análises dos dados.

Pretende-se apresentar os resultados a partir do desenho do fluxograma do ciclo político, enfatizando o(s) momento(s) do ciclo da política, onde o geoprocessamento pode ser utilizado e de que forma isso deve ocorrer.

3 O CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA E GEOPROCESSAMENTO – A FUSÃO DE DUAS ÁREAS

3.1 DO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Política pública é a materialização da ação do Estado em prol de atender – ou não – o seu propósito enquanto nação. Esse é o conceito que conduzirá este capítulo e nele será abordado a análise da política '*policy analysis*' e os processos sugeridos do ciclo político que compõem as políticas públicas no Brasil. Pretende-se, ao fim deste capítulo, fazer a aproximação teórica de duas áreas em prol de um fenômeno, o ciclo da política pública e o geoprocessamento, sustentado pela Geografia e seus estudos referentes aos espaços e fronteiras, e a política pública, ancorada formalmente na Ciência Política.

Cabe ressaltar que o propósito deste capítulo não é discorrer sobre o processo de desenvolvimento histórico da política pública enquanto uma vertente da ciência política. Isso não denota falta de interesse ou compreensão da importância da origem do objeto, pois, entender a origem e a antologia de uma área do conhecimento são importantes para compreender sua trajetória e os desdobramentos decorrentes do contexto e das intervenções que aconteceram no decorrer do tempo (CHISPINO, 2016; SOUZA, 2006). Contudo, nosso olhar estará focado na possibilidade da união do ciclo da política pública com o geoprocessamento baseado nas tendências que a ciência aponta e como o ME se apropria do conhecimento na prática.

A literatura apresenta formas distintas de conceituar e explicar o significado do termo “Políticas Públicas”, algumas de forma objetiva e outras de forma aprofundada⁵, mas geralmente a expressão significa um conjunto de expectativas dirigidas ao setor público sendo endógenas e das diversas questões que o Estado tem como dever intervir para garantir ao cidadão seus direitos humanos, no caso do Brasil dos direitos previsto na Constituição Federal e dos pactos internacionais aos quais, o país é adepto; tais expectativas tem início (motivação) e fim (objetivo) na sociedade. “Esse seria o chamado interesse público, tão proclamado nos estudos da ciência política” (CHRISPINO, 2016).

⁵ Ver Mario Procopiuck referente às definições aprofundadas.

O conceito de política pública – a exemplo de conceitos de estratégias, programas e de planos – provê diretrizes gerais ao invés de instruções detalhadas para a ação envolvendo interesses coletivos articulados na esfera pública – Art. 165 de 1988. Sendo a função específica de uma política pública prover orientações normativas, guiadas por valores e finalidades, para a elaboração de estratégias, programas que procuram adequar meios para atingir determinados fins. (PROCOPIUCK, 2013). Baseado neste conceito é que foram determinadas as fontes para a análise deste estudo de caso.

A configuração e forma como surge à política pública está relacionada ao desenho institucional de cada país, assim como a manifestação do governo sobre o que pretende realizar configura-se com base em leis, regulação, decisão, comandos executivos e judiciais.

Os deveres que a constituição brasileira prevê como responsabilidades do Estado se referem à seguridade social, à saúde, à previdência social, à assistência social, à educação, à cultura, ao desporto, à ciência e tecnologia, à comunicação social, ao meio ambiente, à família, criança e idoso.

Baseado na ‘teoria dos sistemas’, proposto por Easton (1968), um modelo para compreender a política pública como um produto criado no sistema político, apresenta as terminologias de *Input* (entrada) e *Output* (saída). Sendo o *Input* a forma como o fenômeno é percebido na sociedade e nas instituições, e o *Output* a forma como ela é entregue a sociedade. A forma como o *Input* e *Output* são tratados e desenvolvidos será mais bem observado quando for apresentado o ciclo da política.

Chrispino (2016) realizou uma ampla pesquisa, trazendo conceitos de Theodor Lowi, que desenvolveu a talvez mais conhecida tipologia sobre políticas públicas, quais sejam: as políticas distributivas, as redistributivas, as regulatórias, e as constitutivas.

No que se refere aos tipos de políticas e fez coalisões entre as propostas de estudiosos, possibilitando a criação QUADRO 5, unificando em uma relação, a qual ele batizou de Taxionomia das políticas públicas⁶.

⁶ Para maior aprofundamento no referencial teórico que permitiu a criação deste quadro ver Chrispino (2016) páginas. 70 a 103. Por uma taxionomia da política pública.

QUADRO 7 - TAXIONOMIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ESPORTE

Tipos de Políticas	Aproximação com o esporte
Políticas distributivas	São processos de caráter eminentemente voltado para a distribuição de algum tipo de vantagem (renda, bens, etc.) com recursos próprios da fonte formuladora da política. Exemplo: o Bolsa atleta.
Políticas redistributivas	São ações do governo que se propõe a deslocar recursos, bens ou valores de uma área, grupo ou setor para outro. Ex: Fundef.
Políticas regulatórias	São aquelas ações do governo que visam disciplinar a sociedade a partir dos direitos e deveres surgidos por meio da legislação. Ex: Lei da responsabilidade fiscal que contempla a lei de incentivo ao esporte, muito utilizada por atletas e clubes.
Políticas constitutivas ou estruturadas	São as políticas de base e de fundo. Quando as políticas constitutivas são propostas, ela tem como resultado a mudança de normas que regem o sistema existente. São ações que não podem ficar exclusivamente sob o controle de um dos poderes. Políticas constitutivas devem exigir coeficientes políticos altos, além daqueles que podem ser obtidos pelo “é dando que se recebe”.

FONTE: A autora com base em Crispino (2018).

O QUADRO 7 servirá para auxiliar a ligação do ciclo da política e a identificação com as ações que o ME desenvolveu por meio da SNEAR. Identificamos no QUADRO 7 duas políticas que cabem análise neste estudo, todas dizem respeito com a Política regulatória, sendo a primeira a regularização da Lei de Incentivo ao Esporte⁷ (LIE), e a segunda a Política de fomento, essa em especial é possível visualizar, observando do ponto histórico do esporte no Brasil, as ações voltadas para a realização dos Jogos Olímpicos 2016 e da Copa do Mundo de Futebol realizada no ano de 2014.

Sendo a política pública um tema delicado, a necessidade de analisar, de conferir, de medir, de colocar em prova os seus resultados ganha relevo nos governos, sejam eles a nível nacional, municipal ou estadual. Com isso, áreas de estudos acabam por dedicar-se em prol da importância das políticas públicas, até que em 1951 com a publicação do livro *“The Policy Science”* de Deniel Lerner e Harold Lasswell, o

⁷ A Lei de Incentivo ao Esporte foi sancionada em dezembro do ano de 2006, cujo objetivo é estimular pessoas físicas ou jurídicas destinarem seu imposto de renda para projetos aprovados pelo ME. Para a utilização deste recurso é necessário que o candidato (sendo pessoa física ou jurídica) a receber os benefícios desta lei, siga o processo do pleito, onde são seguidas as etapas de acordo com um calendário e os critérios pré-estipulado pelo ME.

termo ciência é introduzido no meio acadêmico e a prática dos agentes do Estado ganha relevância na academia, o que passa a se tornar objeto de estudo, permitindo a evolução das ações por meio da utilização do conhecimento (PROCOPIUCK 2013).

De acordo com Souza (2006) e Procopiuck (2013), baseados em Lerner e Lasswell (1967), a ciência política seria mais uma tecnologia social a serviço de administradores e políticos a favor e capaz de contribuir para a identificação, a compreensão e apontamentos de caminhos para o tratamento de problemas de políticas públicas.

Souza (2006) em suas pesquisas atribui a quatro fundadores, a análise da política, sendo eles: Harold. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Eastons, durante a década de 1930, Laswell introduziu a expressão *policy analysis* (análise de política pública), como forma de unir conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo.

Procopiuck (2013) acrescenta que, embora na atualidade a ciência de políticas públicas tenha ganhado robustez, ainda não foi suficiente para a formação de um campo de políticas públicas, mas a formação de campos diversos de políticas públicas, como:

- Análise de políticas públicas;
- Processos de políticas públicas;
- Desenho de políticas públicas;
- Análise de atividades de políticas públicas;
- Formuladores e instituições de formulação de políticas públicas;
- Análise de implementação de políticas públicas;
- Avaliação de políticas.

No que se refere à contribuição de Simon (1963), Souza (2006) confere a ele a introdução do conceito de racionalidade limitada aos que decidem os atos públicos (*policy makers*), argumentando, todavia, que a limitação da racionalidade poderia ser minimizada pelo conhecimento racional. De acordo com Souza (2006), Simon(ano) compreende e identifica que a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas, tais como informação incompleta ou imperfeita – podendo ser essas informações baseadas em dados geográficos – tanto para a tomada de decisão, ou por interesse próprio, relacionado aos que decidem etc., mas a racionalidade,

sugerida por Simon, pode ser maximizada até um ponto satisfatório pela criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que enquadre o comportamento dos atores e modele esse comportamento na direção de resultados desejados – partindo de uma estrutura lógica de indicadores estatísticos, impedindo, inclusive, a busca de maximização de interesses próprios, mas sim voltados para os dados que remetem a real necessidade das ações públicas.

De acordo com Souza (2006), Lindblom questionou a ênfase no racionalismo de Laswell e Simon (1963), propondo a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório o que não teria necessariamente um fim ou um princípio.

Daí por que as políticas públicas precisariam incorporar outros elementos à sua formulação e à sua análise além das questões de racionalidade, tais como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse.

Ainda para Souza (2006), Easton (1968) contribuiu para a ciência política ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton (1968), políticas públicas recebem inputs dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos.

Tais princípios seguem com muita força na ciência política e nas áreas que debatem a política, consolidando-se hoje como um setor da ciência política que estuda a política pública em todo o seu processo.

Frey (2000) apresentou alguns conceitos, baseados nas teorias criadas pelos quatro arquitetos da teoria da ciência política, e os organizou, conforme a descrição a baixo:

1. *Policy Analysis: a.Policy, b.Politics; c.Polity; 2.Policy Network; 3.Policy Arena; 4.Policy Cycle*

Dos quatro elementos da '*policy analysis*' elencados por Frey (2000), temos no '*Policy Cycle*', o ponto principal deste capítulo, sendo possível identificar a discussão sobre cada fase do ciclo proposto por Lasswell (1984), conforme está apresentado na FIGURA 2.

FIGURA 2 - FASES DO CICLO POLÍTICO



FONTE: Adaptado de Lasswell (1984)

É durante o ciclo da política que o processo político-administrativo se torna material, sofrendo os impactos gerados das pressões dos elementos da política conforme já explicado.

Sabatier (2007) apresenta um elevado número de elementos complexos que interagem durante o processo do ciclo político, sendo eles, os atores, individuais ou em grupos organizados, envolvidos com o setor público ou não, com ou sem fins lucrativos. Complementando os atores, temos a questão de duração de tempo que o ciclo pode levar, onde uma política pode levar até décadas para que tenha todo o seu processo concluído. Esse exemplo pode ser observado também nos preparativos das Olimpíadas no Rio de Janeiro, que teve início (fase de formulação) em meados de 2005, sendo realizada em 2016, porém com estruturas a serem administradas que seguiram como legado para o país. Completando as complexidades sugeridas pelo autor temos os debates e disputas que acontecem no executivo e no legislativo, envolvendo interesses partidários, ideológicos, pessoais ou públicos.

As fases sugeridas para exemplificar o processo da política devem ser observadas como um modelo que sofre variações de acordo com a proposta, podendo ser mais ou menos detalhado, porém dificilmente não passaram por essas fases.

1 – Identificação do fenômeno – é neste momento que a questão, ou fenômeno, que é na literatura chamado de problema⁸, é identificado e levado para o debate dos que definem se o fenômeno seguirá o ciclo da política, tornando-se uma Política Pública a ser inserido na pauta e posteriormente desenvolvida ou não, podendo ser adiada por questões de prioridade ou eliminada. Neste momento, é necessário no mínimo uma avaliação preliminar, envolvendo alocação de recursos, e o impacto esperado com as possíveis ações que a política demandará (FREY, 2000). O envolvimento dos diversos atores políticos neste debate é de extrema importância, conforme citado na '*Policy Arena*'.

2 – Definição da agenda – essa etapa é composta pela definição dos programas, projetos, ações e atividades que serão desenvolvidos em prol da política. Neste momento os apontamentos de especialistas de diversos setores da estrutura do estado, trazendo a legislação, as regras pré-estabelecidas, o alinhamento com o orçamento e os detalhes da execução devem ser definidos pensando na melhor forma de execução para atingir os objetivos que se espera, ou seja, cabe ao executivo alinhar-se com o as regras do legislativo para poder implementar a política. Nesta fase junto com o desenho do projeto que será realizado é de extrema importância que sejam definidos os indicadores que serão utilizados na etapa de avaliação.

Como na etapa anterior, as interferências geradas pelos agentes envolvidos fazem com que as disputas aconteçam com forte impacto. De acordo com Frey (2000) “decisões verdadeiras, isto é, escolhas entre várias alternativas de ação, são raras exceções nesta fase do ciclo político”.

Aproximando a breve história do esporte e lazer no Brasil, eles entraram com certo grau de relevância na pauta das políticas públicas no primeiro governo Lula, e a questão que se colocava era o seu reconhecimento como direito social, não somente pela sua consagração na Carta Magna, mas, sobretudo, por um conjunto de ações

⁸ O fato da terminologia do fenômeno ser conhecida e tratada com a palavra problema, não significa que as políticas públicas existam única e exclusivamente para resolver problemas, ou que seja algo negativo a ser combatido ou eliminado, as políticas públicas têm também o papel de antecipar soluções, sugerir melhorias, isso se quando o Estado tiver competência a ponto de se debruçar no futuro.

que, a partir de 2003, foram realizadas visando garantir a efetivação desse direito, expressando a estreita relação entre essas ações e a importância atribuída à democracia no mundo contemporâneo (SOUZA et al., 2014).

3 – Formulação da proposta de política e definição das ações – nesta fase, as propostas criadas na fase anterior – Formulação da proposta de política –, são escolhidas.

4 – Implementação ou execução: é neste momento que a política se concretiza que ela se materializa através da elaboração do projeto e da execução do mesmo. Neste momento é que o planejamento deve ser realizado deve ser realizado com a máxima eficiência. Chrispino (2016) apresenta nove perguntas que devem ser respondidas no planejamento, a décima segunda pergunta no QUADRO 6 é referente à minha contribuição diante da vivência que tive na área de planejamento estratégico no estado.

QUADRO 8 - PERGUNTAS PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO CICLO DA POLÍTICA

1-	O que eu quero?
2-	Como vou fazer?
3-	Por que eu quero?
4-	Quando vou fazer?
5-	Quem será beneficiado?
6-	Quais as dificuldades previsíveis?
7-	Como vou medir o processo e o resultado?
8-	Quanto vai custar?
9-	Quem vai pagar?
10-	Com quem eu conto na execução e qual o seu poder (aliados)?
11-	Quem não vai gostar e qual o seu poder (adversários)?
12-	Quem vai fazer?

FONTE: A autora (2018)

5- Avaliação da política – a quinta fase proposta é onde verifica-se os resultados comparados as metas e o impacto que elas alcançaram. Por isso que na fase de planejamento definir as metas, os indicadores dos resultados e como serão avaliados dos resultados é de extrema importância, sem ter claro o que se espera alcançar e o que validará o resultado não possível avaliar a ação.

A linha temporal de um projeto deve estar clara quanto ao término do projeto, ou então o momento onde os resultados das avaliações serão determinantes para alterar o escopo do projeto inicial. Geralmente, é na fase de avaliação que isso acontece, pensando o fim da política e reformulação desta.

Como já mencionado, o ciclo da política é descrito de diversas formas, no entanto as 5 fases apresentadas fazem parte da maioria dos modelos apontados na

literatura. Quando se tem a incrementação dessas fases, torna-se possível adicionar fases e aprofundar o estudo em cada subárea, neste sentido cabe ressaltar que as fases são sequenciais e interdependentes e se moldam de acordo com os interesses dos que detêm o poder para definir e executar (ou não) as políticas públicas.

Geralmente as subáreas ganham robustez quando é dedicado tempo de um pesquisador para testar hipóteses, fazer análises, incorporar ao conhecimento empírico a teoria de sua especialidade, por conta disso as pessoas que se debruçam em estudar a administração pública e a gestão pública são responsáveis por contribuir significativamente para as políticas públicas, trazendo por exemplo o diagnóstico como subárea da Fase 3 – Definição da ação.

Complementado a proposta de Frey (2000), Souza (2006), Procopiuck (2013) e Crispino (2016), a “*Policy Analysis*” na literatura é apresentada sob três dimensões – conforme acima descrito – e, para cada uma das dimensões, tem-se apropriado conceitos diferentes, a *polity* representa as instituições políticas, *politics* é direcionada para representar os processos e, por último, a *policy* que simboliza o conteúdo da política.

A dimensão institucional ou constitucional definida por Gonçalves e Meirelles (2004), se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo. Aproximando ao objeto de estudo, seria nesta dimensão que o Ministério do Esporte e as esferas estaduais e municipais vinculadas ao esporte se alocariam, formando as estruturas políticas. Trata-se de uma dimensão regulamentada por leis e decretos, com o objetivo de estruturação que permite que o Estado desempenhe o seu papel.

A segunda dimensão – *politics* – tem em vista a configuração do processo político, tem seu diferencial comparado à primeira dimensão principalmente por que é nesta dimensão que conflitos acontecem com grande frequência, no que diz respeito a distribuição de recursos, as decisões, aos conteúdos e aos objetivos. O embate aqui tem em especial os atores ativos, os quais no Brasil são chamados de Políticos.

Por fim temos a *policy*, dimensão esta que diz respeito ao conteúdo das políticas. A configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. É nesta dimensão que o ME define quais os objetivos que ele visa alcançar e posteriormente constrói os projetos para serem executados.

A *policy* será neste estudo amplamente observada, pensando quais os instrumentos e ferramentas que o ME formula e analise os projetos referentes a SNEAR, aproximando o ciclo da política – que será tratado de forma detalhada na sequência e a utilização do geoprocessamento

No que diz respeito a *Policy Network* e a *Policy Arena*, trataremos de forma sucinta, porém com a compreensão do impacto que elas têm na análise da política, essa escolha por não aprofundar na descrição, se deu por entender que ao tratar do ciclo da política, tais temas serão abordados naturalmente, neste sentido será feito uma pequena introdução, começando pela *Policy Network*.

No que tange a Rede de Política (*Policy Network*), tomaremos como eixo norteador descrição de Chrispino (2016) sendo a rede de política uma reunião circunstancial de instituições, cidadãos ou grupo organizados de cidadãos, oriundos dos poderes executivos e legislativos e da sociedade, em torno de uma política pública de interesse comum, quer seja na etapa comum, quer em sua etapa política, quer em sua etapa administrativa.

A *Policy Network* tem a característica de sofrer diversas alterações no seu formato durante o processo de uma política, essa metamorfose deve-se ao fato das pressões inerentes a posição que os agentes públicos ativos sofrem. Com isso a rede de política acaba por tomar inúmeras formas, não constantes no decorrer do tempo, onde facilmente é percebido aumento ou diminuição de valores investidos e correlatamente as proporções de duração, mão de obra, e entrega de serviços e bens a sociedade.

A *Policy Arena* parte do pressuposto de que as reações e expectativas das pessoas afetadas por medidas das políticas que serão propostas têm um efeito antecipativo para o processo de decisão, podendo até resultar na antecipação, alteração ou suspensão da medida sugerida. Neste sentido, a *policy arena* torna-se o local onde acontecem os conflitos, os consensos, as coalizões e as cisões dentro dos processos decisivos da política (FREY, 2000). .

Chrispino (2016) sugere que as arenas políticas têm duas configurações, as formais e as informais. As formais se consolidam através das instituições do governo, como por exemplo, a câmara dos deputados, ou quaisquer outros ministérios; as informais são que surgem através de pessoas ou organizações não governamentais, ou seja, são reivindicações que surgem na sociedade.

Como exemplo e já aproximando com o estudo proposto, podemos entender que o desenho de uma arena política formal seria a realização dos jogos olímpicos no Rio de Janeiro, onde foi proposta uma política que auxiliasse os atletas de alto rendimento, durante o ciclo olímpico, para isso foi necessário a aprovação da PPA e da Lei Orçamentária Anual (LOA), que correspondesse aos anos que o ME iria investir nos atletas. Os conflitos e consensos gerados neste campo ocorreram dentro da definição de quantidade de valores para infraestrutura, para modalidades, por contratação de equipe especializada, etc... Paralelamente as decisões na arena política formal aconteceram às disputas na(s) arena(s) informal(s), tendo como disputa os atletas, as Confederações esportivas, os treinadores, etc.

3.2 DO GEOPROCESSAMENTO

De acordo com Rosa (2005), existe uma técnica utilizada no exercício da ciência da geografia denominada Geotecnologia, a qual se constitui como um conjunto de tecnologias utilizadas para coleta, processamento, análise e oferta de informações com referência geográfica, também conhecida como geoprocessamento.

Piroli (2010) explica o significado da palavra como Geo (terra – superfície – espaço) e processamento (de informações – informática) e pode ser definido como um ramo da ciência que estuda o processamento de informações georreferenciadas utilizando aplicativos (normalmente Sistema de Informações Geográficas – SIGs), equipamentos (computadores e periféricos), dados de diversas fontes e profissionais especializados. Este conjunto deve permitir a manipulação, avaliação e geração de produtos (geralmente cartográficos), relacionados principalmente à localização de informações sobre a superfície da terra.

De acordo com as informações acima citadas, pontua-se o geoprocessamento como uma ferramenta que tem a capacidade de coleta, armazenamento, processamento de dados que serão disponibilizados para a análise destes sobrepostos à disposição territorial. Já o georreferenciamento é a distribuição e delimitação espacial e territorial (GPS – SIG). Ou seja, o georreferenciamento compõe as geotecnologias (GPS e SIG) necessárias para a utilização do geoprocessamento.

O objetivo do geoprocessamento é utilizar o conjunto ou parte dos segmentos que possibilitam a coleta, processamento, análise e oferta de informações com referência geográfica, fornecendo ferramentas para que os diferentes usuários

determinem as características, e a evolução espacial e temporal de um fenômeno geográfico, além de permitir a análise das inter-relações entre diferentes fenômenos de interesse.

O geoprocessamento (união de geotecnologias) tem como principais componentes oito itens, sendo eles: informática, sistemas de informações geográficas (SIG), sensoriamento remoto, sistema de posicionamento global (GPS), cartografia digital, topografia e levantamento de campo, processamento digital de imagens, profissional capacitado (*Peopleware*) (PIROLI, 2010; ROSA, 2011).

A função desempenhada por cada item corresponde a uma parcela fundamental do geoprocessamento. Seguiremos os apontamentos de Piroli (2010, p. 5–8) para um melhor entendimento das formas de utilização e técnicas aplicadas aos itens.

Informática: a evolução dos programas que se relacionam com a informática, ou podemos chamar de tecnologias, permitiu o desenvolvimento das geotecnologias em especial a partir da década de 60, uma vez que esta está baseada nos computadores e nos aplicativos neles instalados. Estes permitem o trabalho com os grandes volumes de dados necessários nos diferentes projetos desenvolvidos em geoprocessamento.

A informática divide-se em Hardware e Software, sendo o Hardware – correspondente ao computador e aos periféricos utilizados para que as operações de geoprocessamento sejam efetuadas, e por sua vez o Software – que são os aplicativos que fornecem as rotinas e módulos necessários para adquirir, armazenar, analisar, visualizar e plotar as informações geográficas.

O fornecimento desse recurso é bastante comum e com grande diversidade de escolha no mercado, facilitando o avanço da tecnologia e o atendimento da demanda, principalmente tratando-se dos Softwares.

Sistema de Informações Geográficas (SIG): os SIGs são sistemas de informações destinados a trabalhar com dados referenciados a coordenadas espaciais – é a base da tecnologia utilizada nos GPS (Posição geográfica espacial). São normalmente constituídos por programas e processos de análise, que tem como característica principal relacionar uma informação de interesse com sua localização espacial. Aproximando a este estudo, seria identificar quais dados da SNEAR deveriam ser adicionados ao SIG, o qual contém as informações geográficas.

Estes aplicativos permitem a manipulação de dados geograficamente referenciados e seus respectivos atributos e a integração desses dados em diversas operações de análise geográfica. Os SIGs têm três aplicações fundamentais na área geográfica, sendo elas:

1 – Produção de mapas; podem ser usados como ferramenta para produção de mapas, e ainda para geração e visualização de dados espaciais;

2 – Análises espaciais: podem ser usados como suporte para análise espacial de fenômenos e para a combinação de informações espaciais, e;

3 – Banco de dados: podem ser usados como bancos de dados geográficos, que tem funções de armazenamento e recuperação de informações espaciais, os SIGs têm uma importância fundamental para o geoprocessamento, de acordo com Piroli (2010, p. 14) “são aplicativos de computador que devem ter como característica principal a capacidade de efetuar análise de informações geográficas e sua representação espacial”.

Sensoriamento remoto: este item é definido por Jensen (2009 apud Piroli, 2010) como a medição ou aquisição de informação de alguma propriedade de um objeto ou fenômeno (SNEAR, como objeto de estudo proposto), por um dispositivo de registro que não esteja em contato físico ou íntimo com o objeto ou fenômeno em estudo. O sensoriamento remoto pode ser dividido em orbital e sub-orbital.

Orbital – quando as informações são coletadas por sensores localizados em órbitas ao redor do planeta, coletando informações da superfície a determinados intervalos de tempo e de espaço. Os exemplos mais comuns são as imagens de satélite.

Sub-orbital – quando é realizado por equipamentos aerotransportados não localizados em órbitas. Entre estes, destacam-se os sensores aerotransportados, que utilizam para deslocamento aviões, balões, ou veículos aéreos não tripulados (principalmente aeromodelos). Os produtos mais comuns do sensoriamento remoto sub-orbital são as fotografias aéreas.

Sistema de posicionamento global (GPS): o sistema GPS é constituído de uma constelação de pelo menos 24 satélites, cada um passando sobre o mesmo ponto da superfície terrestre duas vezes por dia. Estes satélites emitem sinais de rádio que são captados pelo aparelho de GPS, que em função da localização dos satélites, calcula e informa a coordenada de qualquer ponto da superfície da terra. Os aparelhos GPS permitiram grandes avanços relativos às formas de mapeamento da superfície

da terra, uma vez que oferece a possibilidade de automatização da coleta de informações, o que melhora e acelera os processos de análises de áreas.

Cartografia digital: os mapas e cartas topográficas, quando transformados em imagens, fornecem informações preciosas para o geoprocessamento. Normalmente são usados como fonte de dados para o mesmo e se beneficiam das informações geradas por este.

Muitos mapas estão disponíveis no formato analógico (em papel). Estes podem ser convertidos para o formato digital utilizando-se scanners. Neste caso, deve-se tomar cuidado com a resolução adotada no processo de conversão para que não seja muito baixa a resolução e nem muito alta, ambas podem afetar a qualidade da imagem a ser reproduzida.

Este problema pode ser evitado, calculando-se a resolução em função da escala dos mapas, cartas ou fotografias aéreas e adotando-se esta para a definição da resolução do produto digitalizado.

Topografia e levantamentos de campo: embora a tecnologia esteja bastante evoluída e as fontes de dados hoje disponíveis sejam diversas, a complementação e a confirmação das informações no campo, ainda são parte fundamental da maioria dos projetos de geoprocessamento. Além disso, as escalas dos materiais disponibilizados muitas vezes não permitem o detalhamento exigido para determinados fins. A topografia permite o levantamento de informações com a qualidade requerida, principalmente em pequenas áreas. No caso de áreas urbanas, por exemplo, são os levantamentos topográficos que fornecem as bases de dados para os projetos de mapeamento.

Embora hoje existam imagens de satélite de alta resolução, o custo das mesmas e as dificuldades na sua obtenção muitas vezes fazem com que a utilização das técnicas de topografia seja a solução para levantamentos de informações localmente.

Processamento digital de imagens: este pode ser definido como sendo as transformações e adaptações realizadas para modificar uma imagem com a finalidade de ajustá-la à necessidade de um determinado trabalho. Os processamentos mais comuns usados em geoprocessamento são as composições de bandas de imagens de satélite, correções atmosféricas, aplicações de filtros e de contrastes, elaboração de fusões de imagens, transformações e restituições, classificações de imagens,

reclassificações, entre outros. Dominar estas técnicas e saber em que casos as aplicar, é um dos fatores mais importantes no trabalho com geoprocessamento.

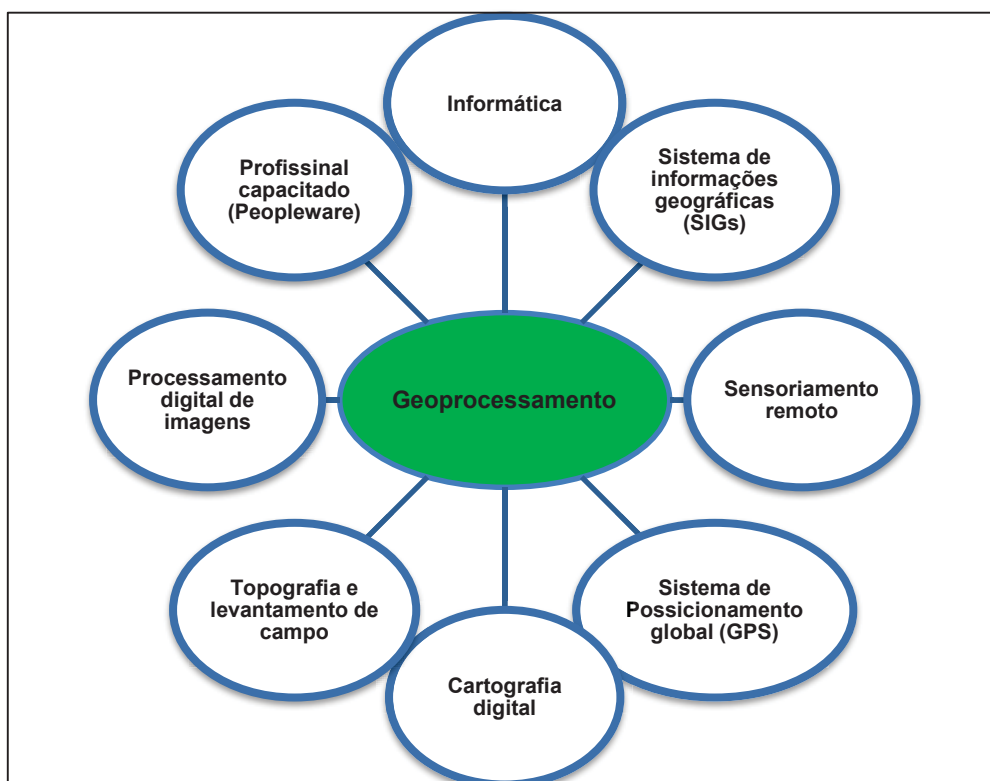
Profissional capacitado (Peopleware): a aplicação das ferramentas tecnológicas devem ser utilizadas por um profissional especializado, com capacidade para aplicar os recursos tecnológicos disponíveis, integrar o uso das diferentes metodologias e interpretar os resultados do trabalho desenvolvido.

A partir do aparato de informações apresentadas referente aos principais itens que compõe o geoprocessamento, é possível identificar as geotecnologias utilizadas, tendo o resultado dessa junção o geoprocessamento.

Também é possível identificar quais dos itens são imutáveis, ou seja, aqueles que estão no núcleo do geoprocessamento, e quais são mutáveis, os que possibilitam a inserção de informações que serão relacionadas com uma infinidade de objetos de estudo ou trabalho.

A FIGURA 3 apresenta os principais itens que compõem o geoprocessamento.

FIGURA 3 - ITENS QUE COMPÕEM O GEOPROCESSAMENTO



FONTE: A autora (2018)

Os imutáveis são primordiais, que formam o núcleo com as informações iniciais do geoprocessamento, como o sensoriamento remoto; o GPS; cartografia digital; topografia e levantamentos de campo.

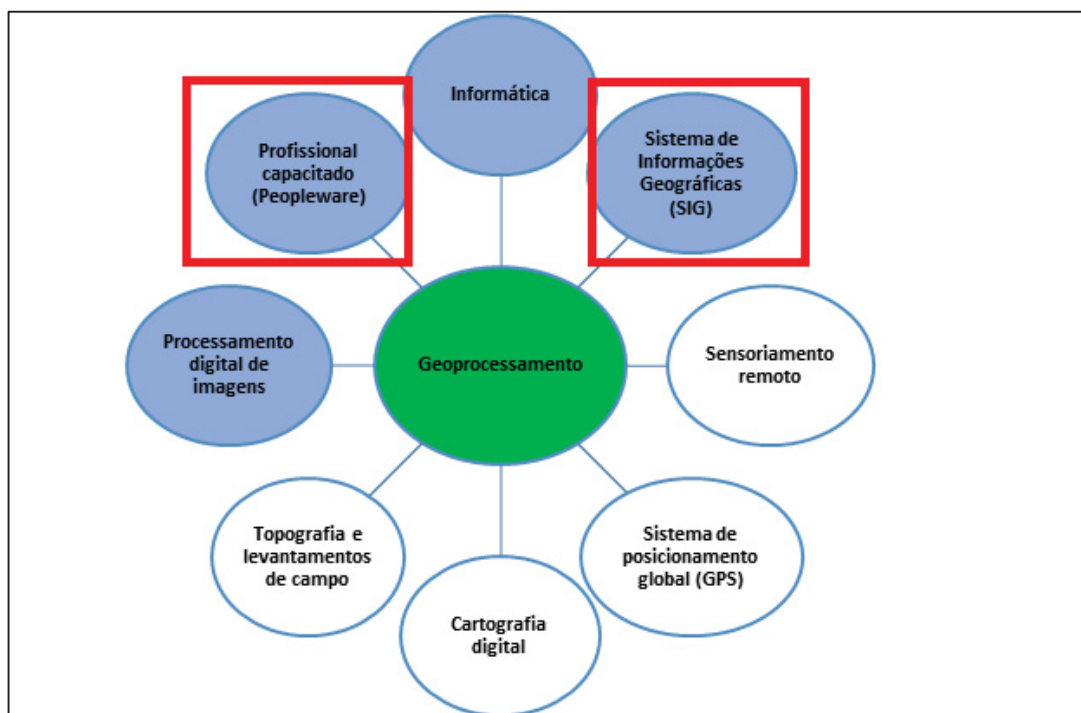
Já os mutáveis são aqueles que permitem e necessitam da interferência do profissional para inserir os itens que servirão como banco de dados relacionados com o tema do trabalho, análise para Informática; SIG; Processamento digital de imagens; Profissional capacitado (Peopleware).

O foco neste estudo está em dois itens mutáveis, sendo eles o SIG e o Profissional Capacitado (Peopleware). Esta escolha se dá baseada na definição Burrough & McDonnell (2004 *apud* Piroli, 2010, p. 15), onde apontam o SIG como:

[...] um conjunto poderoso de ferramentas para coletar, armazenar, recuperar. E ao profissional capacitado, conhecedor das mais diversas áreas da ciência, capaz de produzir indicadores, criar ferramentas para coletar e armazenar as informações, que posteriormente serão analisadas sob a perspectiva de fenômeno pelo qual foi criado.

A FIGURA 4 apresenta a divisão dos itens do geoprocessamento entre os mutáveis e os imutáveis, e destaca o SIG e o profissional capacitado, os quais são balizadores neste estudo.

FIGURA 4 - ITENS MUTÁVEIS E IMUTÁVEIS DO GEOPROCESSAMENTO



FONTE: A autora (2018)

Sendo o profissional (burocrata) o ponto crucial para se construir os indicadores necessários dos dados para a análise e os critérios que estruturam as metas que o estado precisa - em primeiro descrever no PPA e posteriormente atingi-las -, esperamos encontrar nos relatórios de avaliação como os dados foram levantados e se poderiam estar disponíveis em uma ferramenta de geoprocessamento.

3.3 A FUSÃO DE DUAS ÁREAS EM PROL DE UM FENÔMENO

Centrando o olhar na busca de entendermos de que forma o ME – através da SNEAR – estruturou os indicadores e os critérios de avaliação dos programas, projetos e ações e identificar como o geoprocessamento poderia contribuir para essas decisões, é que identificamos que esse processo ocorre dentro de todo o ciclo da política, e que é comum a mudança da formatação da rede que envolve os agentes políticos - sobretudo, os agentes políticos ativos - propiciando a formatação de diversas redes, que não seguem um padrão, resultando no impacto em valores investidos, para mais ou para menos, alterando o escopo do projeto proposto.

Fazendo a ligação entre o ciclo das políticas de esporte de alto rendimento e uso do geoprocessamento, é que construímos o QUADRO 7.

QUADRO 9 - CONTRIBUIÇÃO POR FASE DO CICLO DA POLÍTICA

FASE	CONTRIBUIÇÃO
1- Definição da agenda	Apresentar os locais de equipamentos esportivos, centros de treinamento, equipes multidisciplinares, indicadores sociais ⁹ , etc.
2- Formulação da proposta de política	Fazer projeção de gastos com deslocamento, identificar quais as prioridades e alhear com as possibilidades disponíveis (economicidade)
3- Definição das ações	Pode-se levar em consideração os itens citados nas fases 1 e 2 e definir critérios para a escolha.
4- Implementação ou execução	Nesta fase os indicadores já devem estar definidos, e seguindo a lógica da eficiência, durante o monitoramento, se encontrado

⁹ A transversalidade com outras áreas do governo, como Segurança pública, Saúde, Educação, Vulnerabilidade social são exemplos de dados que podem ser considerados para a definição da agenda.

	disparidade é possível intervir, para remodelar se necessário.
5- Avaliação	Utilizar os dados e critérios criados para comparar os resultados.

FONTE: A autora (2018)

Limitar o uso do geoprocessamento apenas para uma das fases do ciclo da política seria utilizar apenas uma pequena parte de um esforço grande para a construção dos dados que são necessários para alimentar a ferramenta. O que parece ter lógica, dentro dos princípios da eficiência¹⁰.

Neste sentido, atentamos para Procopiuck (2013) que corrobora com a proposta de instrumentalizar a análise das políticas, enfatizando a necessidade de soluções que visem maior suporte para que os gestores possam tomar decisões estratégicas baseadas em dados confiáveis, fez com que técnicas de mensuração e arcabouços teóricos-conceituais passassem a ser desenvolvidos, sendo o geoprocessamento uma dessas opções.

A proposição feita pelo Ministério do Esporte, em 2005, referente à Política Nacional do Esporte (PNE), traz em seus documentos a preocupação com os desafios dos fatos recorrentes do sistema político, sendo necessária a interligação dos setores para superar tais obstáculos. O texto aponta que “[...] em um país com tantas desigualdades sociais e a escassez de recursos financeiros, é preciso otimizar recursos, capacitar pessoas, introduzir tecnologia, e fundamentalmente, imprimir transparências nas ações” (ESPORTE, 2005, p. 4).

De acordo com Dias e Matos (2017), o Brasil passou por três reformas administrativas: patrimonialista, burocrática e gerencial. Atualmente, estamos em meio à reforma gerencial, o que vem ao encontro do documento apresentado como proposta da Política Nacional do Esporte, e isto é visível através dos apontamentos citados acima.

Nas décadas finais do século XX, a última reforma administrativa fez emergir novos modelos com ênfase gerencial e controle dos resultados ao invés do controle dos meios. Um dos principais objetivos era a melhoria da governança pública. Ao

¹⁰ O princípio da eficiência foi acrescentado na Constituição através da Emenda Constitucional 19/98 - Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

mesmo tempo, o processo de redemocratização estimulado pela constituição de 1988 instigou o aumento da pressão da sociedade por maior transparência e qualidade nos serviços prestados, sendo imprescindível a introdução de tecnologias nos processos da gestão pública (NASCIMENTO; FREIRE; DIAS, 2012).

As alterações nos processos administrativos no setor público demonstram aprimoramento e maturidade na forma de gerir as instituições, evitando erros e tornando os processos mais fáceis de serem identificados e acompanhados pela população; propiciando maior transparência e reforçando a necessidade de os gestores agirem dentro da legalidade. Neste sentido, a proposta da política nacional do esporte:

[...] valoriza a sistematização e atualização da informação e da documentação esportiva, a importância do conhecimento científico e tecnológico para a elaboração das políticas públicas e a ampliação da interlocução com a comunidade esportiva e a sociedade em geral, tendo a democracia como valor fundamental (ESPORTE, 2005, p. 5).

A contribuição de diferentes abordagens teóricas, onde as já mencionadas neste capítulo serão levadas em consideração para a análise deste estudo, com a instrumentalização das instituições públicas, que a partir da década de 70 passou a contar com o auxílio da grande escala em computadores, que abria promissoras perspectivas para mensuração e constituição de novos e refinados modelos analíticos (PROCOPIUCK, 2013).

As geotecnologias têm as competências inerentes aos ciclos da análise política, e a proposta é olhar dentro dos itens mutáveis do geoprocessamento – (informática, profissional capacitado, SIG e o processamento digital de imagens) para identificar as contribuições das ferramentas de geoprocessamento para implementação da política da SNEAR, cabe ressaltar que os processos de aprendizagem política e administrativa encontram-se de fato em todas as fases do ciclo político, ou seja, o controle de impacto não tem que ser realizado exclusivamente no final do processo político, mas pode – ou até deve – acompanhar as diversas fases do processo e conduzir a adaptações permanentes do programa e, com isso propiciar uma reformulação contínua da política (FREY, 2000).

Um detalhe primordial está no fato de que as pessoas irão implementar a política, devem durante a fase de análise do diagnóstico ter a competência para lidar com todas as questões que permeiam o meio político e seguir ou construir indicadores

capazes de legitimarem as ações para as políticas públicas estando acima dos desejos pessoais dos que tem o poder de decisão.

Por conta disso é que o diagnóstico é tão importante para a tomada de decisão dos gestores. Drucker (2012) através da sua visão sistêmica da administração ao falar que “se você pode medir você pode melhorar” sintetizou a importância da produção de dados para a análise das ações, e neste sentido adentramos com este estudo em um campo estratégico da política pública, o diagnóstico.

4 O CAMPO ACADÊMICO: AS PUBLICAÇÕES EM POLÍTICAS PÚBLICAS ESPORTIVAS E GEOPROCESSAMENTO

Neste capítulo são apresentados os estudos acadêmicos relacionados ao uso do geoprocessamento em políticas públicas para o esporte, disponíveis no *Scopus* (referente aos artigos científicos), no Portal Capes e na BDBTD, (referente as Teses e Dissertações), sendo este último item a continuidade ao estudo de (SOUSA et al., 2014). O objetivo é identificar de que forma está sendo registrado na literatura – ou não – o uso da ferramenta para implementar políticas públicas para o esporte.

A soma dos resultados na BDBTD e do Portal de Teses e Dissertações do Portal Capes com as palavras-chaves *Políticas Públicas, Esporte e lazer e Geoprocessamento* resultou em 47 estudos, sendo 14 teses e 48 dissertações, dos quais dois foram encontrados no BDBTD e 47 no Portal Capes. Estes resultados podem ser visualizados no QUADRO 8.

QUADRO 10 - QUADRO 8 - RESULTADOS BDBTD E PORTAL DE TESES E DISSERTAÇÕES DO PORTAL CAPES

Ano	Teses	Dissertações
2013	1	8
2014	2	8
2015	1	3
2016	3	10
2017	4	7
Total	11	36
Total geral	47	

FONTE: A autora (2018)

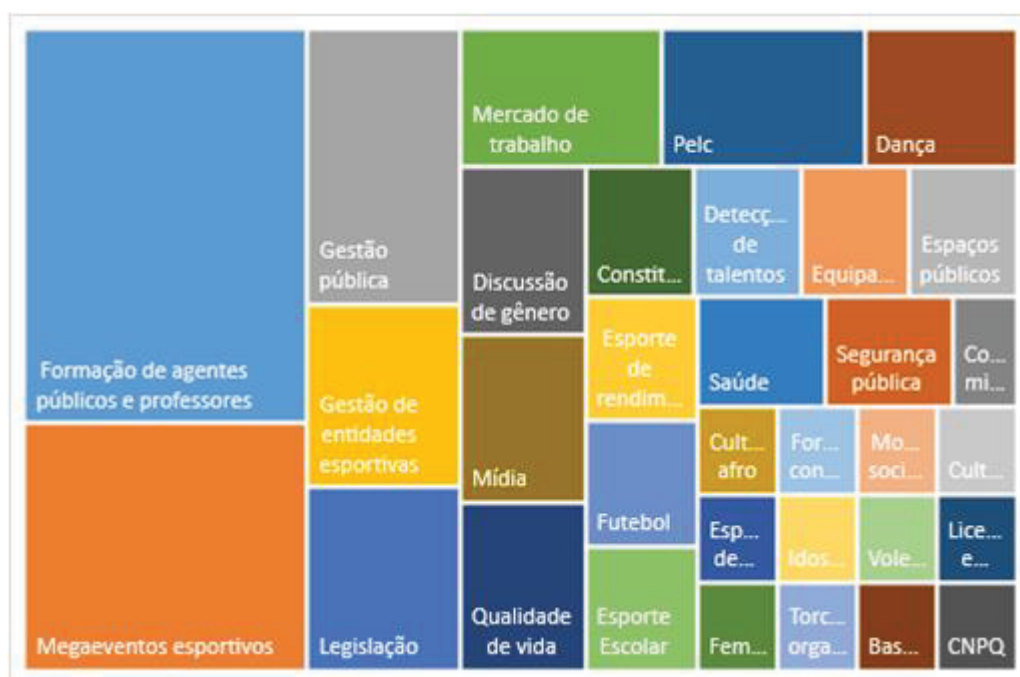
A seleção foi realizada pautada na leitura dos resumos e introdução, para identificar o aprofundamento em políticas públicas para o esporte, sendo possível identificar que a temática este presente nos cursos de Pós-Graduação em Educação Física. Dados objetivos permitiram evidenciar o processo de avanço de teses e dissertações relacionadas às políticas públicas governamentais nos diversos âmbitos, porém, não relacionadas ao uso do geoprocessamento.

Dos 47 estudos, 46 foram eliminados por apenas fazerem citação de algumas das palavras chaves e não se debruçam sobre o fenômeno geoprocessamento e

políticas públicas para o esporte e lazer, ficando para a análise apenas a tese de Wilson Lino de Sousa (2014), à qual se dedica este capítulo.

Diante do grande número de estudos eliminados, que tratam da Política Pública para o esporte e lazer de alguma forma, foi possível fazer um levantamento dos temas mais recorrentes, sendo eles apresentados na FIGURA 5, estando a relação descrita no Apêndice 1.

FIGURA 5 - TEMAS ABORDADOS NAS TESES E DISSERTAÇÕES



FONTE: A autora (2018)

A formação de agentes públicos e professores foi o tema mais abordado entre as Teses e Dissertações, cujo interesse esteve na adaptação da mão-de-obra no mercado de trabalho e as mudanças perceptíveis ao decorrer do tempo referente ao educador físico. Fazendo uma analogia com um dos oito itens do geoprocessamento, qual seja, o 'Profissional Capacitado' e como já mencionado anteriormente, é tratado neste estudo como um dos itens mais importantes, por compreender e estar inserido no meio esportivo é um ponto positivo, pensando na utilização do geoprocessamento e a ligação com a gestão, seja ela a pública ou a das entidades de administração do desporto.

O segundo tema mais tratado foram os megaeventos esportivos realizados no Brasil, tal relevância é justificada devida as expectativas em torno dos resultados de medalhas, assim como a reverberação nos órgãos do esporte, dos investimentos financeiros, da movimentação da economia, entre outros.

Entre os programas do governo, o Projeto Segundo Tempo, seguido do Mais Educação – com foco na Educação Física - foram abordados, sendo o PELC o de maior inferência, citado em 3 temáticas distintas, quais sejam: i) Constituição, onde a tese direcionou sua análise no esporte como ‘direito de cada um; ii) A interferência na formação de profissionais que atuam no PELC foi tratada em uma dissertação; iii) Por fim a gestão das instituições e organizações envolvidas no PELC foram alvo de uma tese e uma dissertação, em ambas estão presentes a preocupação com a interferência paternalista dos gestores.

Temas como esportes de alto rendimento, ou o aprofundamento em modalidades esportivas foram pouco exploradas, o que atenta para a necessidade e/ou oportunidade de estudos nestas áreas, fazendo a ligação com a gestão das instituições – sendo elas públicas ou privadas – e a utilização do geoprocessamento.

A pesquisa referente a artigos, livros e capítulos de livros foi realizada no S e no Portal Capes, abrangendo um período maior, que foi de 1988 a 2017. Foram selecionados para a primeira análise 15 estudos no *Scopus* e quatro no Portal Capes, restando oito para a segunda análise.

Não foram encontrados livros ou capítulos de livros que tratassem da temática deste estudo, contudo foi identificado 8 artigos, dos quais apenas um foi produzido no Brasil. Os demais focaram as políticas dos países europeus, a saber, Bélgica, Espanha, França, Holanda, Hungria, Reino Unido, além da Austrália, Estados Unidos e Índia. Observou-se que os estudos foram realizados em um espaço de tempo recente, ficando a produção entre 2009 a 2017. O QUADRO 9 representa os estudos analisados.

QUADRO 11 - ESTUDOS ANALISADOS

Ano	Título	País da pesquisa
2009	Mapa e determinantes das florestas visitadas na Valônia	Bélgica e França
2013	Ambiente Construído e Atividade Física para Transporte em adultos de Curitiba, Brasil	Brasil
2013	Usando modelagem baseada em agente simples para informar e melhorar os índices de caminhada dentro do bairro.	Austrália
2015	Medindo empresas relevantes para a saúde ao longo de 21 anos	Estados Unidos
2015	Papel dos sistemas de informação geográfica no processo de decisão do turismo: uma revisão	Índia

2016	Para uma análise espacial coletiva. Proposta de um novo paradigma de apoio à tomada de decisões espaciais a partir de uma Abordagem Geoprospectiva.	Espanha
2016	Tipologia da vizinhança baseada em auditoria virtual de características ambientais obesogênicas.	Bélgica, França, Hungria, Holanda e Reino Unido
2017	Trens de bicicleta, ciclismo e atividade física:	Estados Unidos

FONTE: A autora (2018)

Dois artigos trataram a gestão na área do Turismo, incluindo os esportes de aventura, onde os dados georreferenciados são utilizados como indicadores para a tomada de decisão dos gestores, sendo eles: *Papel dos sistemas de informação geográfica no processo de decisão do turismo: uma revisão* e *Mapa e determinantes das florestas visitadas na Valônia*.

O estudo *Papel dos sistemas de informação geográfica no processo de decisão do turismo: uma revisão* realiza uma revisão da literatura identificando e qualificando o geoprocessamento como ferramenta para tomada de decisão. Trata-se de um texto voltado para a descrição técnica das ferramentas, e na conclusão do artigo o autor aponta o GIS como sendo utilizado amplamente para ferramentas de tomada de decisão e modelagem. O SIG é identificado com potencial principalmente para planejamento e desenvolvimento de lazer e ecoturismo e o ArcGIS foi usado principalmente para desenvolver o aplicativo de turismo. Sendo a metodologia multicritério de tomada de decisão (processo hierárquico analítico) utilizada principalmente para a análise GIS.

O artigo *Mapa e determinantes das florestas visitadas na Valônia* foi medido o nível de visitação da floresta, as partes que receberam maior número de visitantes e o grau de satisfação dos visitantes, com esses dados grupos interdisciplinares, como ambientalistas, biólogos, engenheiros, empresas da área de esporte de aventura e a parte de Marketing do parque elencaram indicadores para projetar e delimitar as ações disponíveis aos turistas.

O artigo *Tipologia da vizinhança baseada em auditoria virtual de características ambientais obesogênicas*, propõe a utilização de ferramentas virtuais (Google Street View) para avaliar o ambiente físico – ruas de bairros, comércio, espaços para prática de atividade física, seja em ambiente aberto – praças e parques - ou em ambientes fechados, como academias, natação, etc.

Com o cruzamento de dados da população disponibilizados pelo governo, foi possível identificar características – positivas e negativas relacionadas a saúde dos moradores – e auxiliar na proposição políticas voltadas ao incentivo a atividades físicas, alterar ou implantar ruas com acesso seguro para pedestres e ciclistas e ações com os responsáveis pela saúde, na França, Holanda, Bélgica e Reino Unido.

No ano 2013 foi realizado um estudo em Curitiba cujo título é '*Ambiente Construído e Atividade Física para Transporte em adultos de Curitiba, Brasil*'. O estudo traz para o debate os modais de transporte e a disponibilidade das vias públicas e o incentivo de atividades físicas. Os resultados indicaram que as variáveis ambientais associadas com o andar a pé e o andar de bicicleta entre as variáveis tais como as proporções de áreas comerciais e residenciais estão associadas com o transporte, mas não nos níveis recomendados. Um estudo recente mostrou que os adultos que vivem em áreas altamente tranquilas de Curitiba (medida por um índice composto pela densidade residencial, densidade de cruzamentos e uso *mix* terra) são mais propensos a andar como um meio de transporte em níveis recomendados pela Organização Mundial da Saúde. Estes dados indicam que a combinação de diferentes características ambientais pode ser necessária para incentivar maiores níveis de atividade física.

Outros dois artigos se aproximam na abordagem do estudo realizado em Curitiba, um deles intitulado '*Usando modelagem baseada em agente simples para informar e melhorar os índices de caminhada dentro do bairro*' comprova a importância do geoprocessamento como ferramenta para formuladores de políticas públicas e baseado em informações dos bairros. A ferramenta tem a capacidade de influenciar o planejamento na saúde pública na segurança pública, no planejamento urbano, nos equipamentos de educação, hospitais, etc.

Outro estudo apresenta uma forma de incentivar os alunos dos bairros a irem de bicicleta ou caminhando para a escola, onde a guarda municipal faz a escolta de alunos que morram próximos, formando um comboio. O objetivo é incentivar a socialização nos bairros e a prática de atividades física para combater a obesidade infanto-juvenil, e o foco é se necessário disponibilizar bicicletas para os que não têm pelo fato da bicicleta demandar maior esforço físico.

Por se tratar de um projeto federal ao combate a obesidade infanto-juvenil, é possível identificar uma política não apenas focada na atividade física, mas abrangendo a estrutura das cidades (como tratado nos outros textos) através de vias

seguras, o incentivo a conscientização no trânsito e ao hábito de andar de bicicleta [não é mencionado nada relativo à parte clínica, mas é subentendido que a obesidade infanto-juvenil é um caso clínico e que compromete recursos públicos significativos], se tornando mais barato a prevenção.

Também nos Estado Unidos, mais especificamente nos arredores da cidade de NY foi realizado um estudo que baseado nas características da população de determinados bairros foi identificado quais os comércios e empresas que contribuíssem para a conscientização de hábitos saudáveis. A proposta era identificar quais os tipos de serviços e produtos se incentivados com programas do governo teriam aceitação da população e ajudariam a combater alguns pontos negativos daquela comunidade. Por exemplo a distância de mercados e farmácias, que se bem distribuídos nos bairros, proporcionariam a ida e vinda das pessoas a pé, deixando os meios de transporte motorizados em segundo plano.

Além da visão nos serviços e produtos, o estudo observa também os estilos de vida da “vizinhança” e trata os bairros ao redor de NY como oportunidades de escolha de bairros que aproximam ou incentivam os moradores a optarem por um estilo de vida mais saudável.

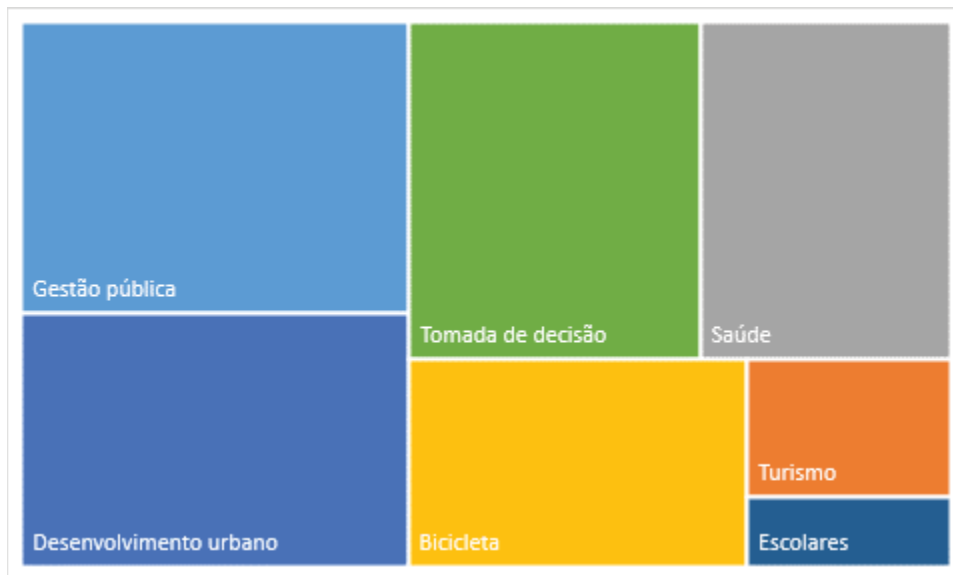
Os dados para a pesquisa são retirados do “censo de empresas”, ou seja, eles utilizam dados disponíveis de um órgão público como se fosse a nossa “Junta Comercial” e analisaram o crescimento do comércio desde 1990 até 2010. Com isso eles têm o perfil do comércio local e baseado nestas informações fazem levantamentos pensando em auxiliar os programas de saúde pública. A análise deles é uma comparação do crescimento de instalações de grandes supermercados e instalação centros de atividade física e médica.

Finalizando a apresentação dos artigos, temos um estudo que busca estabelecer possíveis localizações espaço-temporais de bens, serviços ou eventos em um dado território, principalmente através da aplicação de conceitos e/ou ferramentas que combinam Inteligência Coletiva (CI), Ciência da Informação Geográfica (GIS) e Teoria da Complexidade.

A relevância deste estudo não está no fato de ir além do modelo tradicional de utilização do geoprocessamento, compreendo que isso se dá devido ao fato da utilização da teoria da complexidade, que não é comum em estudos de políticas públicas para o esporte.

A FIGURA 6 apresenta os temas que foram abordados nos artigos científicos utilizados neste estudo.

FIGURA 6 - TEMAS ABORDADOS NOS ARTIGOS CIENTÍFICOS



FONTE: A autora (2018)

A partir da análise dos textos, e trazendo o apontamento do último artigo, é perceptível que os estudos realizados fora do Brasil fazem a ligação do esporte, vinculados diretamente com o planejamento urbano, a saúde e o estilo de vida das pessoas, porem da mesma forma que as teses e dissertações não focam no esporte de alto rendimento¹¹. Com isso, foi possível identificar que diferentemente das Teses e Dissertações produzidas no Brasil, os artigos apresentam uma tendência intersetorial, apontando a inclinação do geoprocessamento em políticas de estruturas urbanas, identificando a necessidade de proporcionar aos cidadãos espaços seguros para incentivar o uso da bicicleta como do modal de transporte e atividade física. Já as teses e dissertações em políticas públicas para o esporte não refletem a mesma prioridade.

¹¹ Nem sempre o Estado se responsabiliza pelo esporte de alto rendimento.

5 PROPOSTA DOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PLANEJAMENTO E A DIFICULDADE PARA A UTILIZAÇÃO DE DADOS GEOPROCESSADOS

Este capítulo tem o objetivo de identificar, nos instrumentos legais utilizados pelo ME, quais os indicadores levados em consideração para as políticas públicas da SNEAR, entre os anos de 2004 a 2019, e relacionar com as possibilidades de utilização do geoprocessamento.

Por se tratar de um período em que o Partido dos Trabalhadores esteve à frente do governo federal – 2003 a 2011: Governo Lula; 2012 a 2016: Governo Dilma¹² –, a análise das fontes seguiram a mesma divisão.

Seguindo os preceitos elencados no Guia Metodológico dos Indicadores dos Programas, os Estados aplicam modelos de gestão voltados para resultados com foco nos impactos na qualidade de vida da sociedade e priorizam a transparência, a maximização dos recursos públicos e a responsabilização perante a população.

Tendo no Art. 165 da Constituição de 1988 as definições das diretrizes para a proposta dos governos é que chegamos às nossas fontes, quais sejam: a) PPA; b) Relatório de avaliação do PPA.

O QUADRO 10 mostra as fontes utilizadas para a análise dos relatórios do PPA.

QUADRO 12 - FONTES DE ANÁLISE

PPA	Relatório de avaliação do PPA
2004 – 2007 Brasil para todos	Exercício 2005 ano base 2004
	Exercício 2006 ano base 2005
	Exercício 2007 ano base 2006
	Exercício 2008 ano base 2007
2008 – 2011 Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade	Exercício 2009 ano base 2008
	Exercício 2010 ano base 2009
	Exercício 2011 ano base 2010
	Exercício 2012 ano base 2011
2012 – 2015 Mais Brasil, mais desenvolvimento, mais igualdade, mais participação	Exercício 2013 ano base 2012
	Exercício 2014 ano base 2013
	Exercício 2015 ano base 2014
	Exercício 2016 ano base 2015

¹² Os dois últimos anos do mandato de Dilma Rousseff (2016 a 2018) foi comandado pelo vice-presidente Michel Temer do MDB – Movimento Democrático Brasileiro.

2018 ano base 2017 Desenvolvimento, produtividade e inclusão social	Exercício 2017 ano base 2016
	Exercício 2018 ano base 2017

FONTE: A autora (2018)

O QUADRO 12 apresentou as fontes que foram analisadas em cada ano do PPA, a avaliação do PPA 2004-2007 é composta por quatro documentos, sendo eles o relatório de avaliação de cada ano que compreende o PPA, desta mesma forma as fontes se estendem para os demais anos.

Para cada PPA é divulgado um Manual de monitoramento, o qual tem seus critérios e procedimentos definidos por Portarias do Ministério do Planejamento.

Basicamente o Manual de Monitoramento, diferenciaram nas datas estabelecidas como limite para encaminhar as propostas ou encaminhar os resultados.

No mais, todos compreendem como processo para as avaliações do PPA cinco etapas, sendo elas:

- Avaliação: Refere-se à avaliação do PPA no exercício, que tem como foco: a) análise da concepção, b) análise da implementação, c) análise dos resultados dos programas.
- Avaliação da concepção de programas e proposta de alteração¹³: teve como foco a avaliação da concepção dos programas em execução. Por ocasião do processo de revisão do PPA e elaboração da Lei Orçamentaria Anual (LOA), são geralmente introduzidas diversas alterações na concepção original dos programas.
- Pactuação: refere-se à negociação e validação tanto das recomendações da avaliação como das propostas orçamentárias para o próximo ano e de revisão do Plano Plurianual, entre o Ministério do Planejamento e o Ministério do Esporte.

¹³ O modelo proposto para a avaliação da concepção dos programas em 2005 foi uma inovação em relação às avaliações dos outros anos, pois buscava prevenir a lacuna existente entre a avaliação 2004 e a programação para 2006. Ou seja, a partir das conclusões da avaliação dos programas no exercício 2004 e da avaliação do desenho da programação vigente em 2005 serão apresentadas propostas de aperfeiçoamentos nos programas a serem incorporadas à revisão do Plano Plurianual e à proposta orçamentária o próximo ano. Essa proposta justifica parte das alterações encontradas nos relatórios de avaliação.

- Proposta de Revisão da PPA – PRPPA – neste momento é apresentado o resultado da negociação: o Plano revisado e a proposta orçamentária para o próximo ano, ambos são posteriormente encaminhados ao Congresso Nacional.
- Relatório anual de avaliação: é a produção do Relatório Anual de Avaliação, que deve ser encaminhado ao Congresso Nacional, destinado a subsidiar a apreciação das Propostas de Revisão do PPA e do Projeto de Lei Orçamentária Anual.

As cinco etapas acontecem em três instâncias, sendo elas: I – gerente do programa; II – Ministério do Esporte; III – Ministério do planejamento.

A primeira instância diz respeito a avaliação do Programa, a qual infere a reflexão dos resultados alcançados no decorrer do exercício, tendo como referência os aspectos positivos ou negativos, que compuseram o seu desenho (concepção) e sua na implementação.

É de responsabilidade do gerente do programa, seguir os processos para a avaliação, a apresentação de informações qualificadas por meio de roteiro específico, disponibilizado no módulo de avaliação do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento - SIGPlan¹⁴. A segunda instancia apresenta a avaliação no âmbito do Ministério do Esporte (avaliação setorial), em que a Secretaria-Executiva do ME assume a responsabilidade por executar esta etapa da avaliação, tendo como objetivo avaliar a gestão e a contribuição do conjunto dos resultados dos programas para os objetivos setoriais estabelecidos pelo Ministério.

Por último está a avaliação do plano, realizado pelo Ministério do Planejamento, o qual contempla: i) a avaliação do comportamento das 42 variáveis macroeconômicas utilizadas na elaboração do Plano; e, ii) a avaliação da gestão do plano plurianual, que consiste na análise dos fatores que auxiliaram ou dificultaram a implementação e o alcance dos objetivos do conjunto de programas.

¹⁴ A SiGPlan é o sistema utilizado pelo ministério do Planejamento para a elaboração e acompanhamento do PPA. Trata-se de um importante instrumento para auxiliar os gestores no monitoramento do PPA, além de envolver diversos atores num processo de aprendizagem e repactuação de compromissos dentro das organizações, em torno de metas de desempenho, contribuindo para a definição de atribuições e responsabilidades das partes envolvidas na eliminação de restrições identificadas para a execução das ações.

Fundamentando-se nas etapas do monitoramento e avaliação, citadas acima, dá-se início ao resultado da avaliação do PPA 2004-2007, e, assim como os demais anos. Por último, será apresentada a análise do Desporto.

O PPA 2004-2007 foi moldado com três grandes objetivos, sendo eles: I. Inclusão social e redução de desigualdades sociais; II. Crescimento com geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais; III. Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia.

Todas as citações referentes ao esporte estão aglomeradas no item I – Inclusão social e redução de desigualdades sociais. Ao fim, a PPA 2004-2007 se arquitetou de forma que as políticas, programas e ações que deram substância à estratégia proposta pelo governo federal distribuem-se em cinco dimensões: social, econômica, regional, ambiental e democrática. Estas se articulam em torno de três mega-objetivos, que se abrem em 30 desafios, a serem enfrentados por meio de 374 programas, que abarcam aproximadamente 4.300 ações (BRASIL, 2007).

Dentro os 374 programas, apenas um está relacionado ao esporte de alto rendimento, sendo ele: programa 0181: Brasil no Esporte de Alto Rendimento. O QUADRO 13 apresenta os objetivos, o público-alvo e os indicadores na sua primeira versão¹⁵.

QUADRO 13 - PROGRAMAS DA SNAER 2004-2007

PROGRAMA				
Nº	Título	Objetivo ¹⁶	Público Alvo	Indicadores
0181	Brasil no Esporte de Alto Rendimento	Melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior	Atletas das diversas modalidades desportivas de alto rendimento	Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Para-Pan-Americanos (-)
				Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Paraolímpicos (-)
				Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Sulamericanos (-)
				Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Olímpicos (-)
				Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Pan-Americanos(-)

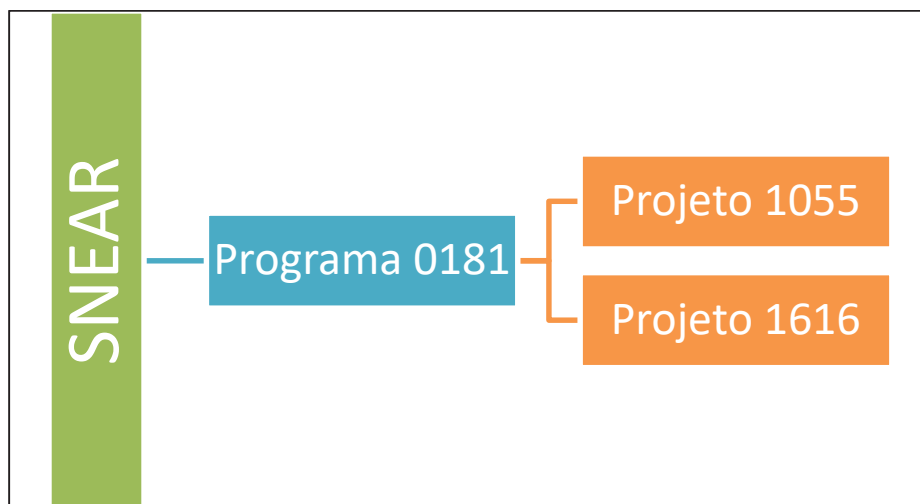
FONTE: Brasil (2007)

¹⁵ Os objetivos, indicadores e público alvo sofreram alterações no passar do tempo.

¹⁶ A alteração proposta para os objetivos foi de diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas, melhorando o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior.

Os programas estão relacionados aos projetos finalísticos, em que o programa de número 0181 tem vinculado os seguintes projetos – 1055: Implantação de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte; 1616: Modernização de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte, esquematizados na FIGURA 7.

FIGURA 7 - ORGANIZAÇÃO DOS PROGRAMAS E PROJETOS DA SNEAR



FONTE: Brasil (2007)

Para cada projeto, são descritas atividades. No caso do projeto 1055 e do projeto 1616 foram elencadas primeiramente 13 atividades, de acordo com o QUADRO 14. Posteriormente, foram incluídas outras duas atividades, sendo elas a 09HW – Concessão de Bolsa Atleta e a atividade, 2EO2 fomento de projeto de atletas de base.

QUADRO 14 - RELAÇÃO DE ATIVIDADES DOS PROJETOS 1055 E 1616

Atividades	
Ação	Título
8003	Avaliação de Atletas de Alto Rendimento
2456	Capacitação de Recursos Humanos para o Esporte de Alto Rendimento
2360	Captação e Promoção de Eventos Esportivos Internacionais de Alto Rendimento
8005	Deteção de Talentos Esportivos
2446	Funcionamento de Centros de Excelência Esportiva – Rede Cenesp
2358	Funcionamento de Núcleos de Categorias de Base do Esporte de Alto Rendimento
2272	Gestão e Administração do Programa
2490	Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Alto Rendimento
2486	Participação de Delegação Brasileira em Competições Internacionais de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência
2440	Promoção de Eventos Científicos e Tecnológicos para o Esporte de Alto Rendimento
2504	Promoção de Eventos Esportivos de Alto Rendimento para Pessoas Portadoras de Deficiência
2500	Promoção de Eventos Esportivos Nacionais de Alto Rendimento

4641	Publicidade de Utilidade Pública
09HW	Concessão de Bolsa a Atletas
2EO2	Fomento a projetos de Esporte de Base

FONTE: Brasil (2007)

A estrutura dos relatórios de gestão sofreu algumas alterações na sua formatação pela equipe do ME. No ano de 2004, foi realizada uma avaliação da concepção da PPA e nos demais anos é realizada a avaliação a partir dos indicadores que foram elencados na concepção do projeto.

Sendo que no relatório de 2004 é apresentado: 1) objetivo, 2) principais resultados, 3) Avaliação dos resultados, 4) Avaliação da concepção, 5) Avaliação da implementação, 6) Recomendações.

O relatório de 2004 teve sua ênfase no relato da dificuldade de gestão dos programas, na limitação de ferramentas de gestão e recursos humanos especializados. Estas afirmações, de forma simplificada, apresentam a dificuldade em gerar dados, em ter uma ferramenta como local de armazenamento, e os recursos humanos, tanto para a coleta, mas principalmente para planejar a partir dos dados.

As recomendações feitas pelo gestor dos programas do ME iniciam com o foco nos indicadores, sendo um deles, completar o atual conjunto de indicadores de programas, incluindo os relativos resultados dos Jogos Pan-americanos e Jogos Paraolímpicos, e na sequência é recomendado o aprofundamento dos estudos para a redefinição de novos indicadores, uma vez que foi identificado que os programas propostos inicialmente mensuram resultados indiretos, sendo a responsabilidade de outros entes. O ME propõem que deva ser corrigida a presença de indicadores que reflitam a atuação de outras esferas governamentais e de entidades privadas do que a do próprio Governo Central (como comitês Olímpicos e Paralímpicos, Confederações esportivas e Clubes). A proposta foi que através de resultados baseados em competições anuais, como exemplo campeonatos mundiais, o qual segundo o ME acontecem regularmente todos os anos na grande maioria das modalidades.

A redefinição das atividades, realizando a aglutinação de duas ou mais ações de um projeto também foram realizadas. Pois, devido ao grande número de atividades com o objetivo semelhante, estando em projetos diferentes acabaram por tirar o foco do projeto como um todo e apresentar um grande número de conflitos gerenciais.

Por fim, o relatório do ano de 2004 apontou um grande gargalo sentido na gerência do programa que precisaria ser sanado, e em formato de recomendações descreveu:

[...] Criar mecanismos de monitoramento das ações empreendidas e do programa como um todo, uma vez que não há nem mesmo na Lei que o institui e no Decreto que regulamentou a recente ação “Concessão da Bolsa Atleta”, mecanismos claros para o monitoramento e avaliação. Sistematizar a forma de acompanhamento da execução do programa e criar ferramentas gerenciais que sejam mais específicas (Esporte, 2005).

As recomendações apontam para a necessidade de uma ferramenta de gestão, capaz de coletar, armazenar, processar dados. Pensando na forma de apresentação para a análise, uma das opções pode ser sobreposta à disposição territorial – geoprocessamento.

Os pontos relatados como resultados não satisfatórios compactuam com a proposta do geoprocessamento, uma vez que por meio da construção de um banco de dados – base para qualquer sistema de gestão – que contenha indicadores relevantes, critérios e metas que se conectem de forma efetiva com o esporte de alto rendimento, podem dentro de todas as fases do ciclo da política conceber soluções. No decorrer dos quatro anos de implementação da PPA, o objetivo do programa sofreu alterações, aumentando o número de indicadores a cada ano. Em 2005, o objetivo do programa foi alterado de “Melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior” passando para “Diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas, melhorando o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior” (ESPORTE, 2005), e assim seguiu até o término do ciclo do PPA.

Já os indicadores que em 2004 eram cinco, passaram para oito em 2005 e terminaram o ciclo em 2007 com 10 indicadores. O quadro 15 relaciona os indicadores iniciais da PPA 2004-2007.

Quadro 15 - Comparação de objetivos e indicadores PPA 2004-2007

	Objetivos	Indicadores
PPA inicial 2004-2007	Melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior.	Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Para-Pan-Americanos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Paraolímpicos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Sulamericanos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Olímpicos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Paralímpicos (-)
PPA final 2004-2007	Diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas, melhorando o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior	Taxa de medalhas conquistado nos jogos Olímpicos
		Taxa de medalhas conquistado nos jogos Panamericanos
		Taxa de medalhas conquistado nos jogos Para-panamericanos
		Taxa de medalhas conquistadas nos jogos Paraolímpicos
		Taxa de medalhas conquistado nos jogos Sulamericanos
		Taxa de colocação dos atletas entre os 20 primeiros colocados nos jogos Olímpicos
		Taxa de colocação dos atletas entre os 5 primeiros colocados nos jogos Panamericanos
		Taxa de colocação dos atletas entre os 3 primeiros colocados nos jogos Sulamericanos
		Taxa de colocação entre os 20 primeiros colocados nos Jogos Paraolímpicos
		Taxa de colocação dos atletas entre os 5 primeiros colocados nos jogos Para-Panamericanos

FONTE: Ministério do Esporte (2008)

Com as alterações nos indicadores, observa-se que teve um avanço na tentativa de organizar a gestão da SNEAR, para proporcionar maior controle de cada ação, com isso outra atividade começou a ser protagonista – a Bolsa Atleta –, que teve 972 bolsas concedidas, sendo um dos principais resultados apontados no relatório de avaliação.

Outro destaque positivo que foi mencionado na análise do ME foi à ação “Implantação de Centros Científicos e Tecnológicos para o Esporte, após a inauguração a Região Norte foi gerando grandes ganhos para o esporte da região nas modalidades agraciadas. Os atletas não precisam sair do seu lugar de origem para se destacarem em nível nacional e até internacional” (BRASIL, 2007). O relatório apresenta o resultado referente ao Centro de Treinamento do Atletismo, não faz referência as demais modalidades neste relatório.

Resultados como esse devem ser contabilizados, pensando nos princípios da Economicidade e da Democracia, pois atuando desta forma, é possível economizar em deslocamentos, propiciando a um maior número de pessoas acesso às competições.

Questões referentes ao repasse de verba em atraso foram geradoras de grandes atrasos e não realização de algumas ações. No entanto, o que se destaca como no relatório do ano de 2004, foi à dificuldade de equipe técnica e da infraestrutura para o trabalho, estão pontuadas questões que vão desde a dificuldade por equipamentos de informática básico, como computadores, impressoras e pessoal não qualificado tecnicamente.

A questão do profissional capacitado, que foi ponto de referência sobre o geoprocessamento, remetendo ao trabalho da (o) técnica (o) capaz de propor e analisar indicadores e metas dos dados geoprocessados se faz perceber como algo que não está presente na SNEAR e no Ministério do Esporte. De modo a ser exposta está necessidade conforme o relato da avaliação do gerente do programa: “[...] é importante registrar que a operacionalização dos serviços foi quase que totalmente realizada com força de trabalho terceirizada, situação está merecedora de diversas observações ao longo do ano, inclusive por auditoria da Controladoria Geral da União (CGU)” (BRASIL, 2007). Na sequência, é solicitado profissionais com as capacidades específicas que eles precisam.

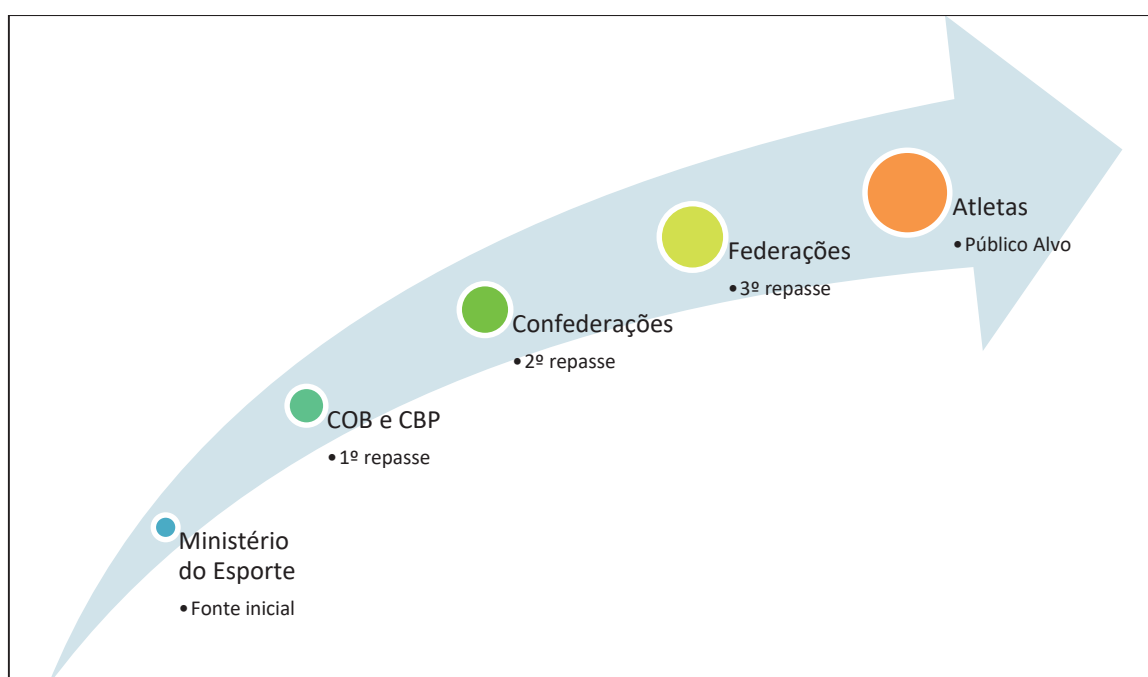
A celebração de convênios com outras entidades também não teve o resultado esperado, dado a inadimplência e a inadequação na ação das ações (problemas gerenciais) das entidades.

Ao final da análise da avaliação do ano de 2005, podemos concluir que as recomendações feitas em 2004 não foram realizadas, fazendo que os mesmos problemas continuassem enfatizando a necessidade de investimentos em profissionais com qualificação técnica para a política de esporte de alto rendimento e sistemas de gestão fossem realizadas.

A recomendação final diz respeito as ações 2272 – “Gestão e Administração do Programa” e 4641 – “Publicidade e Utilidade Pública” foi relatado que formalmente essas ações ocorrem dentro da gerência, mas são executadas fora da área administrativa responsável e sem conhecimento da gerência do programa. É necessária a articulação interna no sentido de adequar a gestão do modelo do programa. Como exemplo dos repasses citados no relatório, é possível mencionar os repasses para o Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e para o Comitê Paralímpico (CPB).

Esse exemplo tem continuidade do seu repasse, pois após o COB e o CPB receberem os valores, existe o repasse para as Confederações e posteriormente para as Federações, até que cheguem no público alvo.

FIGURA 8 - PROCESSO DE REPASSE DE VALORES



FONTE: A autora (2019)

Na avaliação de 2006, é perceptível no desempenho do programa a persistência da dificuldade do monitoramento das ações, e para isso é mencionado quatro mecanismos no monitoramento, sendo eles:

- a) reuniões de trabalho semanais com os coordenadores de ação, para acompanhar os dados da planilha geral do programa, e assim detectar possíveis dificuldades de acompanhar a execuções positivas;
- b) sistemas informatizados de caráter interno, realizados por meio de planilhas para o acompanhamento da execução do programa;
- c) utilização do SIGPlan como um sistema mais informativo do que gerencial, em que vista de diversas peculiaridades e necessidades que não são contempladas por ele, apesar de ser o principal parâmetro para as avaliações posteriores a execução anual;
- d) relatórios de gestão anual que representam um importante *feddback* de caráter gerencial ao gerente (BRASIL, 2007).

As modificações feitas resultaram positivamente no quesito autonomia gerencial na execução orçamentária, sendo este um tópico solicitado nos relatórios anteriores, assim como a definição de uma metodologia para aferição dos indicadores, apresentando um resultado de forma mais clara.

Na sequência, outra vez é apresentada a insuficiência de recursos materiais na equipe gerencial, com relação a equipamentos de informática, sistemas informatizados para gestão, salas inadequadas, etc. Destaca-se que a infraestrutura gerencial é inadequada, necessitando de revisão de cargos e atribuições em função do modelo utilizado. Finalizando com o apontamento que tais dificuldades são sentidas em todas as áreas, na equipe gerencial e nas executoras.

As recomendações do ano de 2006 apontam novamente para os indicadores sem conotação direta com as ações do programa. E que podem ser considerados indicadores de apoio, uma vez que os resultados dependem de outras organizações, como por exemplo, confederações e clubes. Neste sentido, já é explicitada a preocupação para a construção da próxima PPA, levando em consideração os indicadores e as metas físicas e custo unitário, sendo este um gargalo a ser resolvido, e como já anunciado que tem as condições técnicas que o geoprocessamento pode auxiliar.

O relatório de 2007 apresenta resultados inesperados, além de marcar o fim do ciclo da PPA 2004-2007, e espera-se encontrar um resultado positivo em relação à gestão da SNEAR, pois é o quinto ano do mesmo governo.

Os principais resultados estão focados na Bolsa-Atleta, e é atribuído ao resultado positivo nos Jogos Panamericanos realizados no Rio de Janeiro, além de garantir a realização de grandes eventos esportivos, como a copa do mundo de Judô e de Futsal, ambas no Rio.

Com as alterações sugeridas no ano anterior, em relação aos recursos humanos da SNEAR e a formatação da gerência, foi possível melhorar os resultados das metas físicas, chegando a um total de 89,54%. Mas, ao aprofundar a análise no relatório, aparece uma distorção desse resultado.

O relatório diz que não há nenhum mecanismo de monitoramento sobre o desempenho físico das ações. As informações são captadas por meio de relatórios solicitados esporadicamente. A gerência fez esforços para criar mecanismos periódicos de aferição. No entanto, não conseguiu devido a questões estruturais, como falta de funcionários, sistema de informática defasado, excesso de demandas de outra área do ME, entre outras (BRASIL, 2008). Mesma situação relatada nos quatro primeiros anos de análise, e sem apresentar uma proposta ou um ensaio do que estaria sendo feito nos bastidores da SNEAR.

Com base nos quatro anos da execução da PPA, os indicadores apresentaram os índices contidos na TABELA 1.

TABELA 1- RESULTADOS POR INDICADORES PPA 2004-2007

Indicadores	2004	2005	2006	2007	Índice Previsto	% de alcance
Taxa de medalhas conquistado nos jogos Olímpicos	-	-	-	-	-	-
Taxa de medalhas conquistado nos jogos Panamericanos	-	-	-	14,23	14,00	101,64%
Taxa de medalhas conquistado nos jogos Para-panamericanos	-	-	-	30,00	50,00	60%
Taxa de medalhas conquistadas nos jogos Paraolímpicos	-	-	-	-	-	-
Taxa de medalhas conquistado nos jogos Sulamericanos	-	-	20,90	-	-	-
Taxa de colocação dos atletas entre os 20 primeiros colocados nos jogos Olímpicos	-	-	-	-	-	-
Taxa de colocação dos atletas entre os 5 primeiros colocados nos jogos Panamericanos	-	-	-	69,28	70,00	98,97%
Taxa de colocação dos atletas entre os 3 primeiros colocados nos jogos Sulamericanos	-	-	57,85	-	-	-
Taxa de colocação entre os 20 primeiros colocados nos Jogos Paraolímpicos	-	-	-	-	-	-
Taxa de colocação dos atletas entre os 5 primeiros colocados nos jogos Para-Panamericanos	-	-	-	-	75,00	-

FONTE: Brasil (2007)

Entre os 10 indicadores elencados, apenas três tiveram a análise concluída e o índice de alcance apresentado. No entanto, nas justificativas da não presença dos resultados se dá referente ao espaço temporal entre as competições, o que impossibilita a análise.

Refletindo quanto à elaboração dos indicadores e o objetivo do programa, é esperado que minimamente os gestores e gerentes buscassem acesso à informação do histórico da realização dos eventos esportivos, pensando que, devido ao espaçamento da realização dos mesmos, não seria possível mensurar os resultados.

A proposta da PPA 2008-2011 seguiu o mesmo modelo da proposta anterior e alocou o esporte na agenda que se debruça nas questões sociais. Observa-se que existe uma alteração na formatação dos programas e projetos.

Diferente da PPA 2004-2007 foi reduzido o número geral de indicadores no programa 0181, passando de cinco para um e divididos por região, isso na primeira versão da proposta da PPA, porque já no decorrer do ano foi incluído outro indicador.

O QUADRO 16 contém os objetivos dos programas da SNAER de 2004 a 2007.

QUADRO 16 - PROGRAMAS DA SNAER 2004-2007

2004 – 2007: 0181 Brasil no Esporte de Alto Rendimento		
Objetivos	Público Alvo	Indicadores
Diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas, melhorando o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior.	Atletas das diversas modalidades desportivas de alto rendimento	Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Parapan-americanos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Paraolímpicos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Sulamericanos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Olímpicos (-)
		Resultado Geral no Quadro de Medalhas dos Jogos Pan-Americanos (-)

FONTE: Brasil (2005)

O QUADRO 17 apresenta os objetivos dos programas SNAER de 2008 a 2011

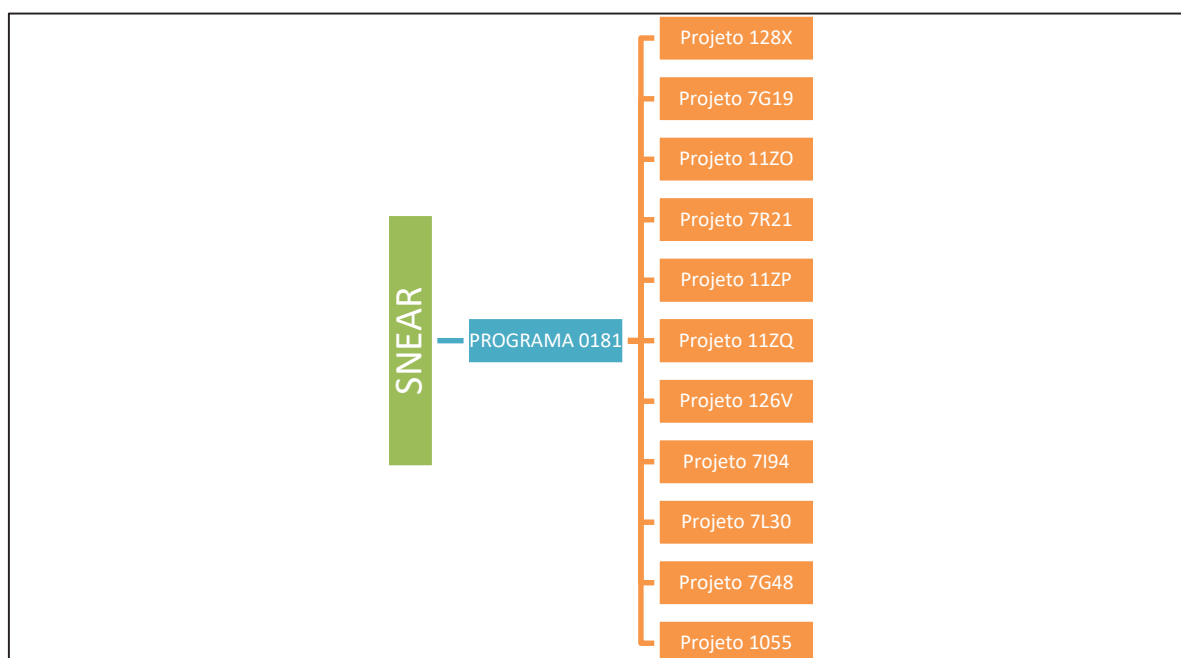
QUADRO 17 - PROGRAMAS DA SNAER 2008-2011

2008 – 2011: 0181 Brasil no Esporte de Alto Rendimento			
Objetivos	Público Alvo	Indicadores	
Democratizar o acesso ao esporte de alto rendimento, com o objetivo de diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas e melhorar o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais, como forma de promover a imagem do País no exterior.	Atletas das modalidades esportivas de alto rendimento	Taxa de Ranqueamento Esportivo Mundial (percentual)	Centro-Oeste
			Nacional
			Nordeste
			Norte
			Sudeste
			Sul
		Taxa de acesso ao esporte de alto rendimento (percentual)	Nacional

FONTE: Brasil (2009)

Por outro lado, observa-se o aumento no número de projetos. No primeiro governo do presidente Lula, havia dois projetos no programa 0181, e no segundo PPA esse número aumentou para 11.

FIGURA 9 - RELAÇÃO DE PROJETOS VINCULADOS AO PROGRAMA 0181

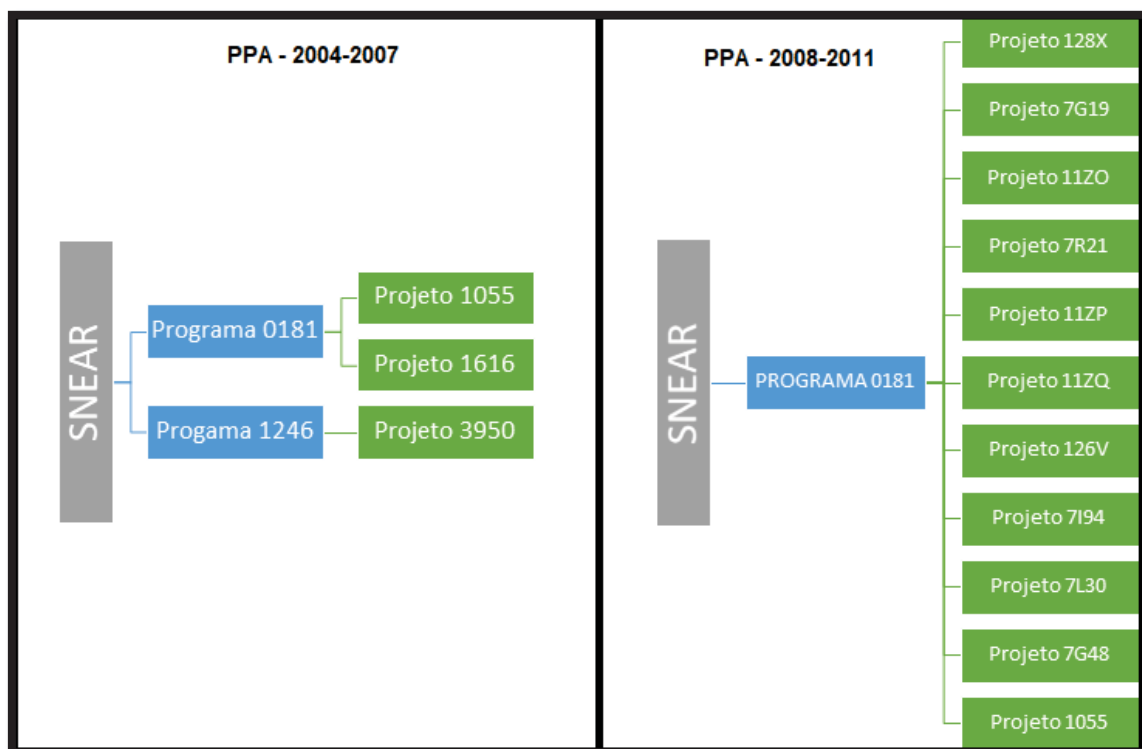


FONTE: Brasil (2009)

O reflexo dos relatórios de avaliação do primeiro PPA do governo Lula foi percebido na formatação da PPA 2008-2011, pois a alteração no formato em relação

aos programas, projetos e indicadores apresentam uma modelagem diferente da anterior, mesmo sendo o mesmo governo. Apontando um avanço no modelo de gestão, onde o aumento do número de projetos tem o efeito de ampliar a capacidade de gerir cada ação, isto tendo como premissa que cada projeto tem uma equipe que atende os requisitos de cada projeto.

FIGURA 10 - PROGRAMAS E PROJETOS 2004-2007 X 2008-2011



FONTE: Brasil (2005; 2009)

Ao começar a análise do relatório do ano de 2008, as mesmas dificuldades em relação à definição dos indicadores apontados nos quatro anos anteriores permanecem. Referente ao indicador “Taxa de Ranqueamento Esportivo Mundial (percentual)”, foi apontado a necessidade de alteração, devido ao fato de que as modalidades esportivas olímpicas não são ranqueadas no mesmo padrão ou na mesma unidade. E, no decorrer do ano, foi incluído outro indicador, sendo “Taxa de acesso ao Esporte de Alto Rendimento”, o qual, já na primeira revisão, tem considerações negativas em relação aos índices e à capacidade de gestão. Onde o não preenchimento das planilhas com os nomes dos atletas resultou no índice ‘zero’ na avaliação.

Esta constatação reverte à análise anterior (ver página 72), porém não diminui a visão do gestor em ampliar o número de projetos, apenas demonstra a incapacidade

em fazer resultados eficazes, podendo estar à limitação na decisão em aumentar o número e quantidade de recursos para o ministério, sobretudo a quantidade e qualidade dos recursos humanos.

Os principais resultados apresentados foram à classificação para a segunda fase da candidatura do Rio de Janeiro para sediar a competição e o aumento do número de beneficiários da Bolsa-Atleta.

Por outro lado, a disparidade de planejamento e execução são objetos de nova crítica, demonstrando que a continuidade do governo no poder não teve capacidade para diminuir os erros e os conflitos na pasta, demonstrando falta de profissionalismo e comprometimento com os recursos públicos.

O relatório de 2009 teve seu foco na concessão da Bolsa-Atleta e no direito de sediar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos em 2016. Abrindo uma janela de oportunidades para o esporte no Brasil como nunca antes aconteceu. No relatório do referido ano, não houve menção a questões da gestão do programa ou de recomendações. Este fato pode estar relacionado ao modelo de relatório diferente dos demais.

O relatório de 2010 segue a solicitação para adequação dos indicadores, e no relatório do ano de 2011 o problema continua. O gestor do programa relatou que não foram feitas as medidas corretivas para possível apuração do indicador previsto no programa.

O indicador do programa não é compatível com a realidade esportiva do setor de alto rendimento. Não existe um padrão de ranqueamento que possa ser utilizado para todas as modalidades tendo em vista suas especificidades além da dificuldade do estabelecimento do nível de governança que o Programa tem em relação aos resultados obtidos em cada situação. Desta maneira e considerando o último ano do PPA 2008/2011 optou-se por não corrigir este indicador, pois a medida de apenas um ano não representaria o nível de intervenção do Programa no setor esportivo de alto rendimento de forma a demonstrar as suas modificações e resultados ao longo do PPA (BRASIL, 2012).

Observados os quatro anos do ciclo da PPA 2008-2011, percebe-se alterações na forma de apresentar os resultados, basicamente o relatório foi construído à partir de planilhas e tabelas, deixando o antigo modelo descritivo com as análises dos números que geralmente expunham as dificuldades na gestão nem as necessidades de equipe especializada ou sistemas informatizados para a análise dos

resultados. Contudo, é possível dizer que indiferente do relato do gestor do programa em relação às dificuldades na gestão, os números, ou a falta deles, apresentam que problemas estruturais estão impregnados na SNEAR e consequentemente no Ministério do Esporte.

Com o término dos dois governos Lula, outro governo tem início, porém com mesmo partido político no comando. Neste sentido, espera-se que uma lógica para a construção da PPA já esteja projetada, visando ao alinhamento dos indicadores.

Tal expectativa referente à formulação da estrutura da PPA foi cumprida e apresentada no modelo de planejamento do governo. O novo formato apresentou na estrutura todo o conteúdo das políticas. As dimensões estratégicas estão relacionadas com visão do futuro, os valores e os macros desafios. Na sequência, estão os programas, objetivos e iniciativas, sendo que o valor global e os indicadores devem estar inseridos no programa. Os objetivos estão ligados com o órgão responsável, meta global e regionalizada. Por último, temos as iniciativas, cuja descrição deve ser voltada para atingir os objetivos. Os QUADROS 15 e 16 apresentam as metas por objetivos. Por fim, temos as ações que se vinculam aos programas, sendo detalhados no orçamento.

O programa em que o esporte de alto rendimento está alocado sobre alterações, no entanto, a projeção permanece consecutiva dentro das questões sociais. Nesta proposta, o número do programa é o 2035 – Esportes e grandes eventos esportivos.

Foram elencados para o Ministério do Esporte, seis indicadores, sendo eles: a) proporção de Municípios com ações, projetos e/ou programas executados pela Prefeitura isoladamente ou em convênio e/ou parceria com outras entidades na área de esporte %; b) proporção de Municípios com calendário de eventos esportivos; c) proporção de Municípios com Conselho Municipal de Esporte; d) Proporção de Municípios com Política de Esporte contemplada na Lei Orgânica ou outro instrumento legal; e) Taxa de acesso ao esporte nas escolas públicas da Educação Básica que participam do Mais Educação; f) Volume de Recursos captados pela Lei de Incentivo ao Esporte – LIE.

Observa-se uma grande diferença na forma de apresentar a PPA e na forma de tratar o esporte de rendimento, estando ele agrupado com os demais objetivos.

Dentre a listagem de objetivos elencamos três por estarem relacionados com o esporte de alto rendimento, mesmo que estejam ligados à infraestrutura da

preparação necessária para a realização da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016. Os objetivos selecionados são o de número:

0676 – Elevar o Brasil à condição de potência esportiva mundialmente reconhecida, com apoio à preparação de atletas, equipes e profissionais, da base a excelência esportiva, com estímulo à pesquisa e inovação tecnológica, qualificação da gestão, melhoria e articulação das estruturas, com segurança e conforto nos espetáculos, fomentando a dimensão econômica.

0686 - Coordenar, monitorar e fomentar os esforços governamentais de preparação e realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e eventos a ela relacionados.

0687 - Coordenar e integrar a atuação governamental na preparação, promoção e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, considerando a geração e ampliação do legado esportivo, social e urbano, bem como implantar a infraestrutura esportiva necessária. (BRASIL, 2013).

As metas por objetivos estão relacionadas da seguinte forma:

OBJETIVO 0676:

- Apoiar 100% das modalidades esportivas dos Programas Olímpico e Paraolímpico, visando à preparação para Rio 2016.
- Atuar na promoção da defesa dos direitos do torcedor em todos os seus aspectos, especialmente por meio do mapeamento das condições de segurança e conforto dos estádios, do estímulo ao cadastramento de 475 torcidas organizadas, visando a integração com projetos de inclusão social.
- Contemplar 100% dos atletas de modalidades dos Programas Olímpico e Paraolímpico e dos programas Pan e Parapan-americanos que preencherem os requisitos e se candidatarem à Bolsa-Atleta, em todas as suas categorias.
- Elevar os indicadores médios de estrutura de gestão e estrutura de governança dos clubes de futebol profissional das séries A, B, C e D.
- Estimular a profissionalização da gestão das Entidades Nacionais de Administração do Esporte, com ênfase nas entidades dos programas Olímpicos e Paraolímpicos.
- Estímulo à criação e consolidação de competições regionais, à racionalização do calendário do futebol profissional e contribuição para o desenvolvimento do futebol feminino.
- Interligar e alinhar Centros de Treinamento nacionais, regionais e municipais - Rede Nacional de Treinamento.

- Estimular a formação de atletas e árbitros em parceria com os clubes esportivos e entidades representativas de árbitros

OBJETIVO 0686:

- Apoiar o programa de voluntariado da Copa do Mundo FIFA 2014, com mobilização de 30 mil voluntários.
- Coordenar o Comitê Gestor do Governo Brasileiro para a Copa do Mundo FIFA 2014 e garantir o funcionamento do seu modelo de governança com a atuação plena das nove Câmaras Temáticas.
- Implementar, conjuntamente com os demais órgãos do Governo Federal, 100% do Plano para promoção dos interesses estratégicos do país como sede do evento
- Monitorar a execução dos empreendimentos apontados na Matriz de Responsabilidades e outras ações realizadas em conjunto com as cidades-sede, entes governamentais e agentes privados envolvidos no evento.

OBJETIVO 0687:

- Garantir a eficiente atuação governamental na preparação, promoção e realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.
- Implantar e modernizar a infraestrutura esportiva necessária à realização dos Jogos Rio 2016 e identificar, fomentar e desenvolver ações e medidas que contribuam para a geração e ampliação de legado esportivo.

A apresentação do relatório de avaliação da PPA 2012-2015 de quatro anos está unificada, conforme está disponibilizado no Ministério do Planejamento. De início, é informado que o esporte e os grandes eventos esportivos foram os principais vetores no ME, e que devido a problemas relacionados à fonte das informações, apenas dois dos seis indicadores chegaram a 2015 abastecidos com dados que permitem o acompanhamento da evolução dos resultados do programa. Ou seja, a repetição pela terceira PPA consecutiva da incapacidade de identificar e alimentar os indicadores é relatada. No entanto, ao menos o volume de Recursos captados pela Lei de Incentivo ao Esporte – LIE – foi possível mensurar, o que presume a estruturação com mais eficiência na Lei de incentivo ao esporte.

Não foram mencionados na avaliação do PPA convênios e contratações que resultaram no Diagnóstico do Esporte (Diesporte) e no projeto Inteligência Esportiva (IE). O Diesporte foi realizado no ano de 2013, a qual cumpriu uma das

recomendações feitas durante a realização das Conferências Nacionais do Esporte, realizado nos anos anteriores. E o projeto de pesquisa Inteligência Esportiva, se consolidou com uma ação conjunta entre o Centro de Pesquisa em Esporte, Lazer e Sociedade (CEPELS) da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR) do Ministério do Esporte, cujo objetivo foi de produzir, aglutinar, sistematizar, analisar e difundir informações sobre o esporte de alto rendimento no Brasil e analisar as políticas públicas para o esporte de alto rendimento, tendo seu início em 2013.

A realização da Copa do Mundo de Futebol em 2014 foi elencada como positivo o resultado do ME, assim como as ações que antecedem os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos. A Bolsa-Atleta foi novamente alvo de destaque e agora com alguns resultados consolidados, se pensar nos indicadores da PPA 2004-2007- a saber: “das 141 medalhas conquistadas pelo Brasil nos Jogos Pan-Americanos de Toronto, 121, ou 85,8%, vieram de atletas e equipes que recebem bolsas do governo federal. Ao todo, 243 medalhistas são bolsistas, entre os 303 atletas brasileiros que subiram ao pódio na competição” (BRASIL, 2016).

Não foram relatadas preocupações nas questões relacionadas a sistemas de gestão informatizados, o que não parece ser algo que merece destaque. Porém, não são informadas como são definidos os indicadores, o que continuam refletindo dificuldades e gargalos na gestão.

E, por fim, a PPA 2016-2019 traz o esporte de alto rendimento vinculado ainda ao programa 2035, porém com o título diferente do PPA anterior. Atualmente intitulado Esporte, Cidadania e desenvolvimento.

Dos quatro indicadores apontados ME, compreende-se que ao menos três podem estar relacionados ao esporte de alto rendimento, quais sejam: Proporção da população atendida com infraestrutura financiada pelo ME, Proporção de municípios com infraestrutura atendida pelo ME e a realização de testes antidopagem.

O QUADRO 18 apresenta os indicadores com unidade de medida e as referências propostas:

Quadro 18 - INDICADORES PPA 2016-2019

Indicadores	Unidade de medida	Referência	
		Data	Índice
Proporção da população atendida com infraestrutura financiada pelo Ministério do Esporte	%	31/12/2015	85,0700
Proporção de municípios atendidos com infraestrutura financiada pelo Ministério do Esporte	%	31/12/2015	70,8600
Realização de Testes Antidopagem	Unidade	31/12/2016	2.146,0000

FONTE: Brasil (2016)

O objetivo 1128 - Tornar o Brasil uma potência esportiva sustentável mundialmente reconhecida, com a preparação de atletas da base ao alto rendimento, qualificação da gestão, melhoria e articulação das infraestruturas esportivas, e o objetivo: 1132 - Preparar e realizar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos – Rio 2016 e gerir o legado esportivo são os principais projetos da SNEAR, o que remete a intensos desafios, alguns deles formalizados na PPA através de metas.

QUADRO 19 - METAS DOS OBJETIVOS 1128

Nº	Objetivo
04GY	Manter anualmente o apoio em 100% das modalidades esportivas dos programas olímpicos e paraolímpicos.
04GZ	Manter anualmente a contemplação de 64% dos atletas que se candidatarem ao programa bolsa atleta e que preencham todos os requisitos técnicos e esportivos
04H0	Construir e modernizar Infraestrutura Esportiva
04H1	Cumprir o quantitativo de testes em competição e fora de competição.

FONTE: Brasil (2016)

Nem todas as metas são exclusivamente do esporte de alto rendimento, mas guardam interligações, por isso estão contemplados nestes objetivos.

Já as metas para o objetivo 1132 foram apresentadas de acordo com o QUADRO 20.

QUADRO 20 - METAS DOS OBJETIVOS 1132

Nº	Objetivo
04HY	Coordenar e acompanhar a preparação e realização dos jogos olímpicos e paraolímpicos Rio 2016.
04HZ	Implantar e modernizar a infraestrutura esportiva necessária à realização dos Jogos Rio 2016.
04IO	Identificar, fomentar e desenvolver ações que contribuam para a geração do legado esportivo.

FONTE: Brasil (2016)

No resultado da avaliação do ano de 2016, muito se falou sobre a realização dos Jogos Olímpicos, sobre a Bolsa-Atleta, sobre número de medalhas e Bolsa Pódio¹⁷. De acordo com o relatório, os resultados positivos do programa Bolsa-Atleta foram aferidos e comprovados nos Jogos Olímpicos Rio 2016, sendo o resultado de 77% dos 465 atletas convocados para defender o Brasil fizeram parte do programa.

Das 19 medalhas conquistadas pelos brasileiros, apenas o ouro do futebol masculino não contou com atletas do programa Bolsa-Atleta, nos Jogos Paraolímpicos Rio 2016, o Brasil participou com a maior delegação da história, com 286 atletas, sendo 90,9% bolsistas. Das 72 medalhas que foram conquistadas em 13 esportes diferentes, os atletas receberam o apoio financeiro do governo federal, por meio dos programas Bolsa-Atleta e Bolsa Pódio.

Outro apontamento relevante foi que por intermédio da parceria com as entidades do Sistema Nacional do Desporto, foi possível disponibilizar aos atletas de alto rendimento equipamentos, materiais esportivos e equipes multidisciplinares, além de apoio à participação em treinamentos e competições – nacionais e internacionais.

A iniciativa intitulada *Rede Nacional de Treinamento (RNT)*, instituída pela Lei nº 12.395/2011 e regulamentada pelas Portarias ME nº 248/2016 e Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento nº 1/2016, começou a desenvolver seu projeto com o objetivo de organizar o esporte de alto rendimento em uma rede nacional de instalações de vários tipos, dimensões e estruturas.

A proposta apresentada é que o programa integre os centros esportivos locais, regionais e nacionais, com a finalidade de proporcionar ao atleta uma trajetória

¹⁷ O Bolsa Pódio é um programa do ME, lançado em 2012 com a finalidade de atender de forma expressiva atletas com grandes chances de chegar entre os três primeiros colocados nas olimpíadas do Rio de Janeiro.

dentro do esporte que contemple desde a iniciação esportiva até o mais alto grau de competitividade. Para isso, segundo o relatório a Rede Nacional necessita de modernização de estruturas, padronização de metodologias, circulação de experiências e aprimoramento da gestão do esporte brasileiro, com a contribuição essencial da medicina e da ciência e tecnologia aplicadas ao esporte.

Em relação à avaliação do ano de 2017 os apontamentos considerados relevantes continuam focados na Bolsa Atleta, nas parcerias com outras entidades. Em relação ao objetivo: 1128 - Tornar o Brasil uma Potência Esportiva Sustentável Mundialmente Reconhecida, o resultado foi apresentado como satisfatório, dando ênfase para o programa Bolsa Atleta e pela primeira vez em 15 anos de acompanhamento é apresentado um modelo teórico para o esporte de rendimento, de acordo com a declaração a baixo:

Tendo em consideração a finalidade do Esporte de Rendimento e a Visão do Ministério do Esporte, declarada em seu Planejamento Estratégico, objetiva-se fazer do Brasil uma potência esportiva mundialmente reconhecida. Para tal, é necessária a configuração de estrutura esportiva eficiente e eficaz. Os pilares dessa estrutura podem ser verificados sob o prisma do modelo teórico SPLISS - Sports Leading to Sporting Success. No âmbito de atuação do ME, pilares do referido modelo são os seguintes: suporte financeiro; instalações esportivas; identificação de talentos e sistema de desenvolvimento; competições nacionais e internacionais; e organização e estrutura de políticas para o esporte. (BRASIL, 2018, p. 74).

Outro objeto de destaque em relação ao Esporte de Rendimento, a diz respeito ao programa antidopagem e a programação base do *Test Distribution Plan*, onde está prevista a continuidade do projeto para 2018, com cerca de 6.000 testes.

Finalizando a análise do PPA e dos relatórios de avaliação dos últimos quatro governos, chegamos à conclusão de que, nos documentos que se destinam a relatar os esforços empreendidos para realização das políticas públicas, houve significativas mudanças na sua formatação entre os governos Lula (2003-2011), se comparados com os do governo Dilma (2012-2018).

Os apontamos em torno de cada fase do ciclo da política do governo Lula estiveram pautados com maior ênfase no formato de uma narrativa/descrição das dificuldades e desafios para implementar os programas e consequentemente tais embaraços se apresentaram na forma de incapacidade de realizar as metas estipuladas.

Já os relatórios de avaliação do PPA do governo Dilma se estruturaram com o foco maior na apresentação de números do que na descrição das ações em prol das políticas públicas. No entanto, foi baseado nas narrativas dos gestores do governo Lula que o governo Dilma efetivou dois grandes projetos, o IE em prol do esporte de alto rendimento, e o do Diesporte, o que se atende um grande requisito para a utilização do geoprocessamento para propor as políticas públicas.

Fato esse que, respondendo talvez à pergunta crucial deste estudo, qual seja: De que forma o Ministério do Esporte, por meio da Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento, estruturou os indicadores e os critérios de avaliação do PPA para o ciclo das políticas esportivas na PPA de 2004 a 2007, 2008 a 2011, 2012 a 2015 e 2016 a 2019?

Baseado nas fontes é possível responder que o ME não utilizou do geoprocessamento ou de outra fonte de dados específicos do esporte até a proposta do último PPA para propor suas políticas, e que mesmo depois do lançamento do Diesporte ainda apresenta dificuldades para estruturar as suas políticas, sobretudo as que se voltam para o esporte de alto rendimento, devido à falta de dados capazes de auxiliar os gestores na tomada de decisão, e é claro que também existem as pressões que permeiam o setor relacionado à *policy arena*.

Em relação ao Diesporte, proposto neste estudo como fonte de pesquisa, teve sua efetivação ao apresentar o perfil do praticante de esporte ou atividade física, bem como o de seu antagonista: o sedentário. Os dados apresentados são de expressiva importância, tal apontamento é percebido na fala do Ministro do Esporte George Hilton dos Santos Cecílio em 2013, se legitima a pensar que o diagnóstico inaugura, no Brasil, uma nova prática de construção de estatísticas sobre o setor, possibilitando a construção da cultura de produção de informações dinâmicas, que capta o movimento e desenvolvimento do esporte a partir das políticas implementadas. Sobre tudo, com o Diesporte é possível mensurar a participação do esporte naquilo que se chama de educação integral do ser humano, que é seu desenvolvimento quanto ao conhecimento geral inserido nas ciências, na cultura, no esporte, no meio ambiente e na cidadania.

A pesquisa do Diesporte propôs realizar investigações em quatro grandes variáveis fundamentais que dão conteúdo e forma ao atual sistema esportivo brasileiro, a saber: a) O praticante ou não de esporte e atividade física. b) A infraestrutura esportiva. c) O financiamento esportivo. d) A legislação esportiva.

Complementado a intensão do Diesporte, é proposto o uso de metodologias capazes de ser reaplicadas em diferentes períodos e espaços, permitindo captar dados, bem como gerar a possibilidade de se criar futuramente uma plataforma de estatísticas básicas sobre o esporte no Brasil, sendo possível incluir o geoprocessamento como um dos recursos da plataforma. Contudo, é necessária a geração de uma cultura de estatísticas básicas que possa referenciar as políticas públicas do esporte em âmbito nacional, independente das mudanças de governo e de eventuais lideranças do esporte nacional.

Este é um ponto importante de ser observado no próximo PPA, pois durante os 15 anos analisados neste estudo a convergência nos esforços de instrumentalizar o ME obteve resultados expressivos, como o exemplo do Diesporte. Num futuro próximo, espera-se que tais informações venham a subsidiar a construção das políticas do próximo governo.

Tais afirmações vão de encontro com a última pergunta a ser respondida: Quais as contribuições do geoprocessamento para elaborar o PPA?

O quadro capítulo 3, apresenta uma síntese da contribuição do geoprocessamento em cada fase do ciclo da política e com a finalização da análise de todas as fontes, tendo conhecimento das dificuldades, dos desafios, e das ações realizadas pelo ME para superar as adversidades, podemos declarar que:

- Fase 1: Definição de agenda - poderia valer-se do geoprocessamento para identificar os locais dos equipamentos esportivos, os centros de treinamento, onde estão localizadas as Confederações e Federações Esportivas, espaços destinados a realização das competições de cada modalidade, onde estão distribuídos os atletas, os técnicos, os árbitros, as equipes multidisciplinares, etc. e transversalmente trazer os dados censitários com seus indicadores de vulnerabilidade social, por exemplo.
- Fase 2: Formulação da proposta da política - Fazer projeção de gastos com deslocamento, identificar quais as prioridades e alhear com as possibilidades orçamentarias disponíveis, e com os objetivos do governo. Se pensarmos nos anos analisados, deveria ter foco nos índices de maiores carência financeira.
- Fase 3: Definição de ações - Pode-se levar em consideração os itens citados nas fases 1 e 2 e definir critérios para a escolha. Como por exemplo, maior número de atendimentos por distância, ou maior chance de resultado

para atender as metas do PPA, uma vez que se tratando de esporte de rendimento, é inevitável em determinado momento fase de a política restringir o atendimento aos que se destacam em sua modalidade.

- Fase 4: Implementação ou execução - Nesta fase os indicadores e metas já estão definidos, e seguindo a lógica da eficiência, durante o monitoramento, se encontrado disparidade é possível intervir, para remodelar se necessário. A implementação quando utilizada com o geoprocessamento, deve refletir o alcance das regiões onde foram detectados durante o planejamento as áreas com os indicadores relevantes. De acordo com a proposta da política.
- Fase 5: Avaliação – No processo de avaliação o geoprocessamento segue a mesma lógica dos demais, onde a base para um resultado satisfatória é a aproximação do planejado, a partir dos dados geoprocessados anteriores e que se tenha alcançado as metas. Nesta fase demarca o início novamente do ciclo da política, onde, utilizando do banco de dados agora com a finalização de mais um ciclo possa ser utilizado para embasar as próximas políticas.

A dificuldade em utilizar o geoprocessamento na elaboração da PPA, assim como em todas as fases que compõe o ciclo da política foi sentido pelo fato de não haverem dados em quais se basearem nos anos analisados. E quando o Diesporte apresentou seus resultados, possibilitando a utilização, no que tange ao esporte de alto rendimento, seria utilizado no sentido de propor projetos que visassem a descoberta de talentos e a localização de equipamentos esportivos. O que já é um grande resultado, partindo do princípio em que até 2013 essas informações não estavam organizadas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em Deus eu confio, os outros me tragam dados.
Willian Deming

A análise dos quatro Planos Plurianuais construídos durante o período em que um único partido político esteve à frente do executivo federal, proporcionou uma leitura privilegiada, no sentido de perceber os efeitos do que deveria ser um trabalho contínuo.

Identificar o ciclo da política e os desafios gerados em cada fase dos 15 anos de análise realizada neste estudo, em conjunto com a experiência profissional e as disciplinas cursadas juntamente com as leituras durante o processo de mestrado – sobretudo os referentes à Ciência Política – permite-me fazer algumas considerações.

Gostaria de chegar a esta etapa do estudo e de imediato aprofundar nos apontamentos sobre o geoprocessamento, mas, pensar em dados geoprocessados, é antes de tudo pensar em dados – os quais não se fizeram presentes de forma confiável nos instrumentos que o ME utilizou. Só após a divulgação dos resultados do Diespote é que houve a exposição de informações de forma organizadas, apresentando uma metodologia melhor estruturada e confiável. Porém, o Diespote não teve a intensão de trabalhar com o esporte de alto rendimento e sua proposta foi para uma análise específica, não tendo a atualização dos dados.

Fundamentada no conceito que a ciência se baseia na suposição de que dados são sinônimos de fatos, a minha retórica na parte final deste estudo só tem legitimidade se iniciada com a informação de que os anos que antecederam a PPA 2004 não foram consultados, diante disso, assumi a responsabilidade por não valorizar o trabalho dos atores que até 2004 se dedicaram ao esporte – o que não reflete o meu posicionamento quanto à importância de cada pessoa no processo do desenvolvimento político do esporte no Brasil, apenas estabeleci um critério para estipular uma data de início e outra de fim para a análise das fontes.

A estrutura desta dissertação partiu da questão central em relação a formato que o ME estruturou os seus indicadores e os critérios de avaliação dos PPAs, buscando compreender como o geoprocessamento poderia ser utilizado para contribuir no processo do ciclo da política para o esporte de alto rendimento. A hipótese apresentada é a de que no processo elaboração da PPA as potencialidades do geoprocessamento, não eram utilizadas pelo ME, reforçando o alheamento entre

os que refletem sobre as políticas e aqueles que as implementam, estando aí a falta de coesão entre as temáticas abordadas pela academia e a real necessidade política dessas informações. Os objetivos (geral e específicos) foram desenhados para abarcar e responder o problema da pesquisa e sustentar a hipótese, conforme o quadro abaixo:

QUADRO 21 - ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

PROBLEMA	De que forma o Ministério do Esporte, por meio da secretaria nacional de esporte de alto rendimento, estruturou os indicadores e os critérios de avaliação do plano plurianual (PPA) para o ciclo das políticas esportivas no PPA de 2004 a 2007; 2008 a 2011; 2012 a 2015; e, 2016 a 2019 e como o geoprocessamento poderia contribuir para a construção da PPA?
HIPÓTESE	O processo de elaboração da PPA, sobretudo, utilizando-se das potencialidades do geoprocessamento, não são utilizadas pelo ME para propor suas políticas, tais considerações são balizadas no modelo de sistema político existente no Brasil e a forma como as escolhas das políticas se dão, reforçando o alheamento entre os que refletem sobre as políticas e aqueles que as implementam pode estar a falta de coesão entre as temáticas abordadas pela academia e a real necessidade política esportiva dessas informações.
OBJETIVO GERAL	Analisar, através de documentos, como a SNEAR estruturou os indicadores e os critérios de avaliação dos programas, projetos e ações para o ciclo das políticas esportivas na PPA entre os anos de 2004 a 2019 e identificar como o geoprocessamento poderia contribuir para essas decisões.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	a) definir e descrever, com base no referencial teórico, como o uso do geoprocessamento poderia contribuir em cada fase do ciclo político; b) relacionar, a partir de textos científicos, quais indicadores podem ser/ são empregados no uso do geoprocessamento em políticas públicas para o esporte de rendimento; c) identificar nos instrumentos legais utilizados pelo ME quais os indicadores e critérios de avaliação foram levados em consideração para propor as políticas públicas da SNEAR nos anos de 2004 a 2019 e relacionar com as possibilidades da ferramenta de geoprocessamento.

FONTE: A autora (2019)

O problema levantado para o estudo esbarrou por questões de ordem burocrática do sistema político administrativo brasileiro, onde os indicadores seguem o modelo disposto na ferramenta utilizada pelo Ministério do Planejamento.

O quadro 17 apresenta o modelo do sistema utilizado pelo governo, com a previsão de divisão das suas ações por região, (a ideia central do governo é fazer a

distribuição de investimentos igualitários ou que se aproxime com a proposta da política – essas informações são essenciais ao pensar a construção dos indicadores e os critérios de avaliação, no entanto elas não aparecem no PPA e nem na carretilha de que descreve as avaliações – Ancorada na experiência que tive no governo, as pessoas que tem a função de preencher esses dados - nas três esferas públicas - não conseguem se debruçar nestas questões devido a conjuntura estrutural do sistema público brasileiro, que vão desde a falta de capacidade técnica, a falta de diálogo com o corpo técnico, a falta de entendimento do gestor da pastas e seus assessores diretos, a substituição prematura dos burocratas e até mesmo a falta de entendimento da pessoa responsável pelo preenchimento, que acaba por inserir números não compatíveis com a realidade, mas que o sistema aceita a inserção para dar continuidade no preenchimento do PPA e na sua avaliação. Não se trata de fazer algo pensando em prejudicar, trata-se de não ter as competências necessárias).

Tal fato remete a um problema estrutural na forma de apresentação das políticas, por exemplo temos no Esporte de Alto Rendimento atletas já formados e no auge da sua carreira que estão aglomerados nas grandes cidades, ou em locais propícios para o seu treinamento, podendo ser até em outro país. Mas o sistema de TI utilizado para o preenchimento da PPA e sua avaliação tem tópicos de preenchimento obrigatório que não condiz com a realidade do esporte de rendimento, e com toda a certeza esta não é uma prerrogativa singular do ME entre as demais organizações públicas.

Isso não remete a algo errado, pois há de se considerar que o núcleo central organizador de um Estado tem diversas áreas e ações para controlar simultaneamente. Cabe aos técnicos de cada área específica – neste caso a do ME – superar as adversidades e aproximar a parte técnica referente ao Esporte com a necessidade burocrática do governo central, ou seja, ser capaz de definir critérios e indicadores que se adequem as regras existentes e se movam para a mesma direção, tendo a intensão de apresentar resultados condizentes com o objeto.

O quadro a baixo demonstra o 1) o problema apresentado, 2) o que se esperava identificar no decorrer do estudo, 3) por fim o que foi encontrado.

QUADRO 22 - RESULTADO DO PROBLEMA DO ESTUDO

Problema		
Apresentado	Esperado	Encontrado
De que forma o Ministério do Esporte, por meio da secretaria nacional de esporte de alto rendimento, estruturou os indicadores e os critérios de avaliação do plano plurianual (PPA) para o ciclo das políticas esportivas no PPA de 2004 a 2007; 2008 a 2011; 2012 a 2015; e, 2016 a 2019 e como o geoprocessamento poderia contribuir para a construção da PPA?	Esperava-se a presença da metodologia utilizada para definir os indicadores e os critérios de avaliação no corpo descritivo da PPA e no relatório de avaliação.	A metodologia utilizada para a definição dos indicadores e os critérios de avaliação não foram encontrados nos documentos analisados. Cabe ressaltar que o Ministério do Planejamento é quem disponibiliza o sistema a ser preenchido com as informações da PPA por cada ministério, nesses sistemas os modelos de informação e os algoritmos responsáveis para realizar as análises são preestabelecidas pela equipe do MP e posteriormente reguladas através da LDO. Tais modelos geralmente abarcam macro áreas, por exemplo a econômica e a social.

FONTE: A autora (2019)

O próximo quadro discorre de forma simplificada o resultado referente a hipótese, posteriormente é apresentado com maior definição os dados encontrados na bibliometria.

Um adendo referente ao resultado da hipótese: seguindo a visão de Pzeworski (2001) a tripartição do estado, sendo ele o Estado que governa para o cidadão, o estado que governa pelos seus interesses e o estado que governa pelo interesse do mercado auxiliou em uma nova perspectiva sobre as políticas públicas para o esporte de alto rendimento no Brasil. O que levanta possibilidades interessantes para novos estudos, as perguntas são: Para qual das três ações do governo propostas por Pzeworski o esporte de rendimento importa? Ou, quanto do esporte de alto rendimento é relevante para cada uma das três áreas propostas por Pzeworski? Talvez o início da discussão sobre indicadores eficientes necessite de maior nitidez nesta parte profunda do estado (ao menos no campo das ideias isso é possível, diferente da prática).

QUADRO 23 - HIPÓTESE

Hipótese		
Apresentado	Esperado	Resultado
O processo elaboração da PPA, sobretudo, utilizando-se das potencialidades do geoprocessamento, não são utilizadas pelo ME para propor suas políticas, tais considerações são balizadas no modelo de sistema político existente no Brasil e a forma como as escolhas das políticas se dão, reforçando o alheamento entre os que refletem sobre as políticas e aqueles que as implementam pode estar a falta de coesão entre as temáticas abordadas pela academia e a real necessidade política esportiva dessas informações.	A não utilização do geoprocessamento no ciclo da política pública para o esporte de alto rendimento foi tomado como fato no início deste estudo, mas a percepção da sua aplicabilidade e a compreensão dos obstáculos para o uso de tal ferramenta pelo ME é que aguçou a busca de informações que justificassem o porquê da sua não utilização. Espera-se encontrar indícios de que os dados não sejam significativos na hora da tomada de decisão do gestor político. Comprovando que a perspectiva pessoal/partidária tem maior relevância na tomada de uma decisão em relação ao que os dados apontam. No que tange a produção academia espera-se encontrar exemplos de utilização da ferramenta e ensaios a respeito dos possíveis resultados.	Os documentos analisados não apresentam qualidade técnica relevantes em relação aos indicadores e critérios de avaliação do PPA, o que reflete a imaturidade de gestão, a falta de metodologia adequada, e o pouco conhecimento teórico sobre o esporte de alto rendimento. No entanto, observou-se a busca insistente por melhorar os indicadores da PPA, e isso foi percebido na descrição da avaliação, principalmente nos 8 primeiros anos de avaliação. Com a mudança do governo executivo foi sentido retrocesso na descrição dos relatórios de avaliação, a análise crítica dos dados pelo gestor do programa não aparecem como nos relatórios dos dois primeiros PPAs. No que tange a produção acadêmica constatou um descompasso primeiro em relação ao geoprocessamento e o esporte de alto rendimento no Brasil, apenas 1 estudo aprofunda no conceito do geoprocessamento, porém o foco não é no esporte em geral. Outro ponto relevante é que a produção acadêmica brasileira está neste momento voltada para sanar outra lacuna no esporte, no caso estamos falando sobre a formação dos profissionais.

FONTE: A autora (2019)

A partir do problema e da hipótese, os objetivos se configuram da seguinte forma:

QUADRO 24 - OBJETIVO GERAL

Objetivo Geral		
Apresentado	Esperado	Encontrado
Analisar, através de documentos, como a SNEAR estruturou os indicadores e os critérios de avaliação dos programas, projetos e ações para o ciclo das políticas esportivas na PPA entre os anos de 2004 a 2019 e identificar como o geoprocessamento poderia contribuir para essas decisões.	Descrição mínima sobre a definição dos indicadores e critérios de avaliação que sustentassem a sua escolha. Análise positiva da teoria que proporcionasse e remetesse aos estudos recentes sobre o uso do geoprocessamento.	A partir da análise teórica ficou evidente as potencialidades do uso do geoprocessamento no ciclo da política pública, assim como as necessidades para tal fato. A bibliometria revelou que a preocupação no Brasil ainda está em formar os profissionais. Por fim os indicadores e critérios de avaliação utilizados pelos ME são falhos e necessitam de alterações.

FONTE: A autora (2019)

Os objetivos específicos trazem o resultado de forma detalhada e auxilia a sustentar as informações do Objetivo geral. Quais sejam a) definir e descrever, com base no referencial teórico, como o uso do geoprocessamento poderia contribuir em cada fase do ciclo político; b) relacionar, a partir de textos científicos, quais indicadores podem ser/ são empregados no uso do geoprocessamento em políticas públicas para o esporte de rendimento; c) identificar nos instrumentos legais utilizados pelo ME quais os indicadores e critérios de avaliação foram levados em consideração para propor as políticas públicas da SNEAR nos anos de 2004 a 2019 e relacionar com as possibilidades da ferramenta de geoprocessamento. Neste sentido, foi evidenciado, com base no referencial teórico, que o uso do geoprocessamento pode contribuir em todas as fases do ciclo da política. Apontando para a necessidade de produzir, aglutinar, sistematizar, analisar, e manter atualizados os dados da SNEAR. Ação que atualmente está sendo concretizada com o projeto Inteligência Esportiva.

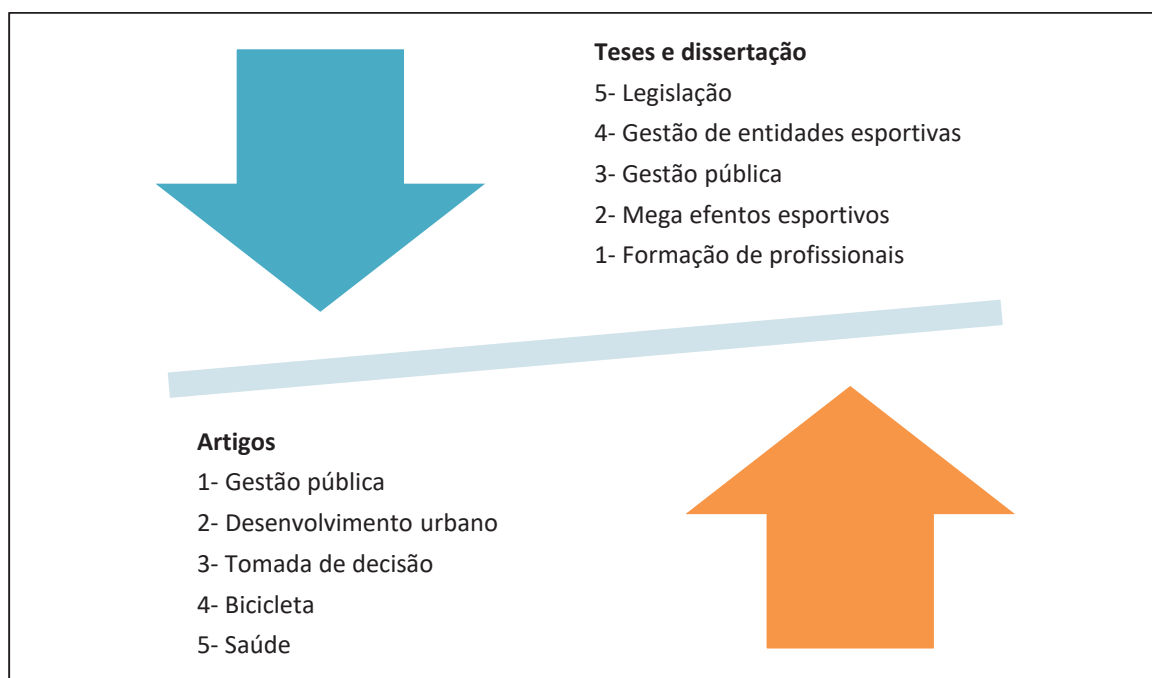
A relação, a partir de textos científicos, dos indicadores que podem ser/ são empregados no uso do geoprocessamento em políticas públicas para o esporte de rendimento, teve um resultado inesperado, mas que fazem total sentido em fase ao contexto atual.

Em relação às teses e dissertações que tratam do geoprocessamento apenas uma foi identificada, de início isso pareceu desolador, mas ao separar a palavra geoprocessamento, o que se percebeu foi que a falta de teses e dissertações falando sobre o uso do geoprocessamento estava no fato de que a nossa realidade está um pouco atrás deste patamar. O foco dos estudos está, sobretudo na qualificação dos profissionais que estarão à frente das instituições e da prática do esporte. Só consolidada a formação e sanado o gargalo da qualificação técnica é que teremos a capacidade de pensar e executar políticas públicas pautadas em resultados estatísticos construídos a partir de dados retirados dos programas e projetos, ou fazendo a ligação com as demais áreas do governo.

Conforme as leituras dos artigos foram sendo realizadas e a aproximação com os indicadores foram surgindo, foi possível construir uma linha de raciocínio onde se apresenta um processo de maturidade da gestão em torno do esporte no Brasil, se comparado aos países citados nos artigos.

Se pegarmos os cinco principais tópicos de estudo sobre políticas públicas para o esporte, apresentados nas teses e dissertações, e tratarmos como indicadores, e da mesma forma elencarmos os cinco indicadores encontrados nos artigos científicos, temos os resultados apresentados na FIGURA 11.

FIGURA 11 - AGENDA DE ESTUDOS ENCONTRADOS NA PRODUÇÃO ACADÊMICA



FONTE: A autora (2018)

Por último, ficou o objetivo específico de identificar nos instrumentos legais utilizados pelo ME quais os indicadores e critérios de avaliação foram levados em consideração para propor as políticas públicas da SNEAR nos anos de 2004 a 2019 e relacionar com as possibilidades da ferramenta de geoprocessamento.

Os indicadores apontados nos PPAs estão dispostos no quadro 25.

QUADRO 25 - INDICADORES

PPA 2004- 2007	Taxa de medalhas conquistado nos jogos Olímpicos
	Taxa de medalhas conquistado nos jogos Panamericanos
	Taxa de medalhas conquistado nos jogos Para-panamericanos
	Taxa de medalhas conquistadas nos jogos Paraolímpicos
	Taxa de medalhas conquistado nos jogos Sulamericanos
	Taxa de colocação dos atletas entre os 20 primeiros colocados nos jogos Olímpicos
	Taxa de colocação dos atletas entre os 5 primeiros colocados nos jogos Panamericanos
	Taxa de colocação dos atletas entre os 3 primeiros colocados nos jogos Sulamericanos
	Taxa de colocação entre os 20 primeiros colocados nos Jogos Paraolímpicos
	Taxa de colocação dos atletas entre os 5 primeiros colocados nos jogos Para-Panamericanos
PPA 2008- 2011	Taxa de ranqueamento esportivo mundial (%)
	Taxa acesso ao esporte de alto rendimento (%).
PPA 2012- 2015	Apoiar 100% das modalidades esportivas dos Programas Olímpico e Paraolímpico, visando à preparação para Rio 2016.
	Contemplar 100% dos atletas de modalidades dos Programas Olímpico e Paraolímpico e dos programas Pan e Parapan-americanos que preencherem os requisitos e se candidatarem à Bolsa-Atleta, em todas as suas categorias.
	Estimular a profissionalização da gestão das Entidades Nacionais de Administração do Esporte, com ênfase nas entidades dos programas Olímpicos e Paraolímpicos.
	Interligar e alinhar Centros de Treinamento nacionais, regionais e municipais - Rede Nacional de Treinamento.
	Estimular a formação de atletas e árbitros em parceria com os clubes esportivos e entidades representativas de árbitros.
	Implantar e modernizar a infraestrutura esportiva necessária à realização dos Jogos Rio 2016 e identificar, fomentar e desenvolver ações e medidas que contribuam para a geração e ampliação de legado esportivo.
	Manter anualmente o apoio em 100% das modalidades esportivas dos programas olímpicos e paraolímpicos.

PPA 2016-2019	Manter anualmente a contemplação de 64% dos atletas que se candidatarem ao programa bolsa atleta e que preencham todos os requisitos técnicos e esportivos.
	Construir e modernizar Infraestrutura Esportiva
	Cumprir o quantitativo de testes em competição e fora de competição
	Identificar, fomentar e desenvolver ações que contribuam para a geração do legado esportivo.

FONTE: Ministério do Esporte (2204/2016)

Os critérios de avaliação não estão apontados de forma que sustentem as escolhas dos objetivos e seus indicadores, fazendo com que para cada PPA valha uma avaliação profunda tornando possível a compreensão dos indicadores, no entanto, como já apresentado no capítulo anterior, o ME não conseguiu atingir os indicadores propostos por ele mesmo. Torna-se importante neste momento frisar que o objeto central do esporte de alto rendimento que é o atleta, ou seja, os objetivos e indicadores devem ter o resultado focado na posição/condição do atleta.

Afim de exemplificar os embaraços referente aos resultados dos indicadores utilizarei o PPA 2004-2007, evocando seu objetivo de diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas, melhorando o desempenho do atleta de rendimento brasileiro em competições nacionais e internacionais e promover a imagem do País no exterior.

Ao analisar a proposta do ME, identifico pontos de vácuo na disposição literal do objetivo, eles propõem diminuir as disparidades de resultados entre as modalidades esportivas, ou seja, o conflito a ser mediado é o resultado entre as modalidades em que o Brasil disputa – em outras palavras o propósito da SNEAR é avaliar o Brasil com ele mesmo nas modalidades esportivas que ele compete, não existe na proposta a avaliação com os demais países em cada modalidade, por que o objetivo é diminuir a disparidade de resultados **entre** as modalidades esportivas.

Uma avaliação possível baseado na interpretação do objetivo tem início a relacionar quais as modalidades a serem investigadas e em quais competições, posteriormente qual o resultado do Brasil em cada modalidade relacionada as competições que se pretende realizar a medição dos resultados. Na sequência é preciso identificar qual o valor que cada resultado possível por modalidade.

Como exemplo utilizarei as olímpiadas de Atenas, Pequim, Londres e Rio de Janeiro nas modalidades femininas de Basquetebol, Handebol e Voleibol e comparar os resultados para ver se houve diminuição da disparidade entre essas modalidades

esportivas. A medida será feita a partir da colocação do Brasil ao longo das competições.

O quadro descreve o peso (valor) que cada colocação receberá.

QUADRO 26 - N POR COLOCAÇÃO DO BRASIL NAS OLÍMPIADAS

Descrição da unidade de medida	Valor
Não participou	0
12º colocado	1
11º colocado	2
10º colocado	3
9º colocado	4
8º colocado	5
7º colocado	6
6º colocado	7
5º colocado	8
4º colocado	9
3º colocado	10
2º colocado	11
1º colocado	12

FONTE: A autora (2019)

Os próximos três quadros apresentam os resultados da pesquisa referente as modalidades de Basquetebol, Voleibol e Handebol (feminino):

QUADRO 27 - CLASSIFICAÇÃO BASQUETE FEMININO

Basquete Feminino		
Ano/Evento	Classificação geral	Peso por classificação
2004 Atenas	4º colocado	9
2008 Pequim	11º colocado	2
2012 Londres	9º colocado	4
2016 Rio de Janeiro	11º colocado	2

FONTE: Cob/2019

QUADRO 28 - CLASSIFICAÇÃO HANDEBOL FEMININO

Handebol Feminino		
Ano/Evento	Classificação geral	Peso por classificação
2004 Atenas	7º colocado	6
2008 Pequim	9º colocado	4
2012 Londres	6º colocado	7
2016 Rio de Janeiro	5º colocado	8

FONTE: Cob/2019

QUADRO 29 - CLASSIFICAÇÃO VOLEIBOL FEMININO

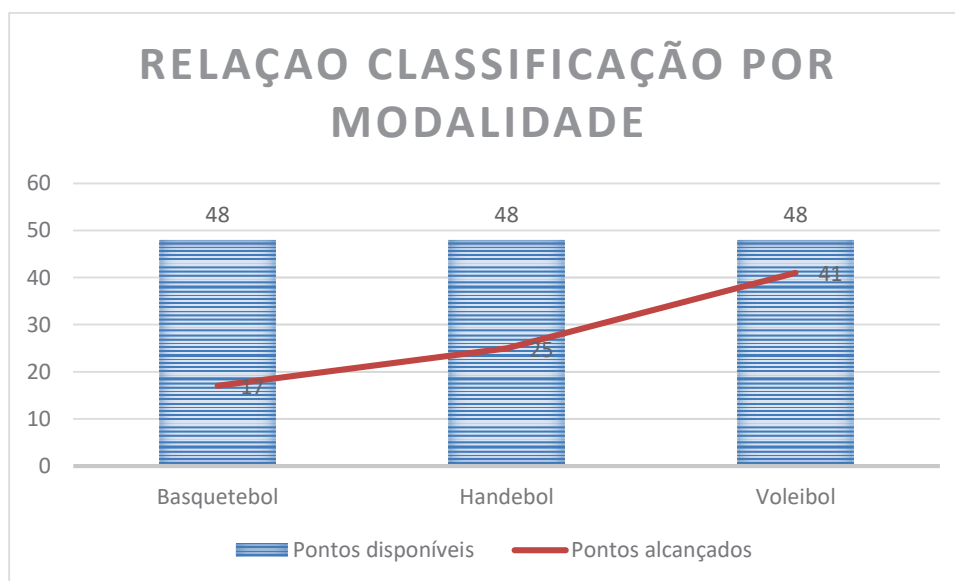
Voleibol Feminino		
Ano/Evento	Classificação	Peso por classificação
2004 Atenas	4º colocado	9
2008 Pequim	1º colocado	12
2012 Londres	1º colocado	12
2016 Rio de Janeiro	5º colocado	8

FONTE: Cob/2019

A soma dos resultados alcançados comparados com a soma dos resultados possíveis se apresentam da seguinte forma:

Dos 48 pontos em disputa para cada modalidade o Basquete obteve um total de 17, o Handebol alcançou o número de 25 pontos e por fim o voleibol obteve 41 dos 48 pontos possíveis.

FIGURA 12 - RELAÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO POR MODALIDADE

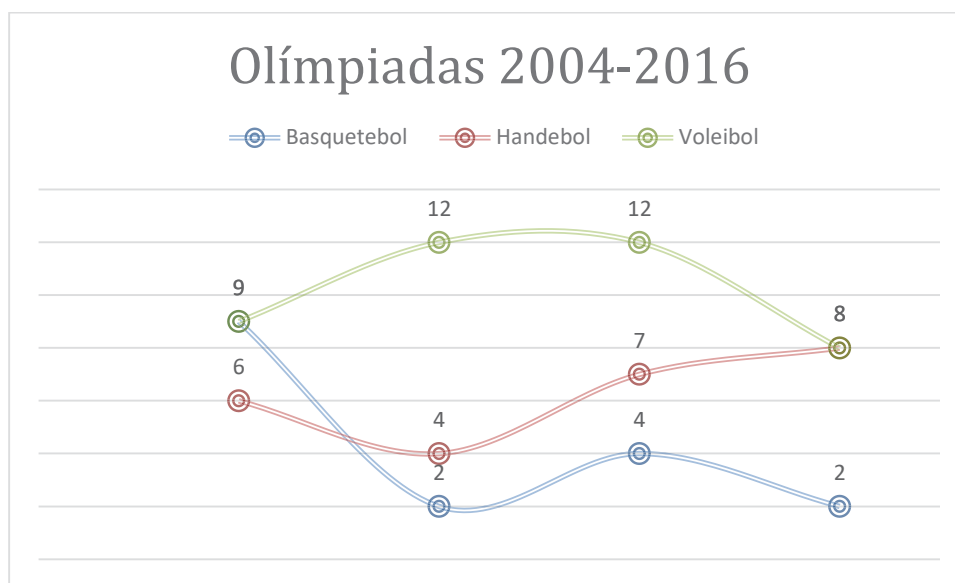


FONTE: Cob/2019

Pensando na diminuição da disparidade de resultados destas três modalidades na somatória existe uma diferença de 24 pontos para aproximar o Basquetebol (menor pontuação com o Voleibol, maior pontuação).

Outra análise possível é a partir do desempenho por competição, conforme denota a figura abaixo:

FIGURA 13 - RESULTADO POR MODALIDADE X OLIMPIÁDA



FONTE: Cob/2019

Ao observar os resultados no decorrer dos 4 jogos olímpicos inqueridos, usufruindo do princípio que o objetivo é diminuir a disparidade entre as modalidades esportivas, o que os dados apresentam é a queda no primeiro ano de duas das três modalidades analisadas e a elevação da outra modalidade.

Mas ao meu entendimento e contribuindo para as políticas da SNEAR, exalto que muito pouco do que foi referido no que tange os objetivos e indicadores dos PPAs tem a capacidade de sustentar um parecer coeso, pois a substancia do discurso do ME é frágil e superficial.

No entanto para que eu chegasse a construção desta percepção intelectual era essencial aprofundar no que estava posto, unir os pontos de convergência e divergência próprios do meu objeto e do seu fenômeno – o que resultou em uma análise desconexa que corresponde ao discurso do ME citado na frase acima. Reitero, isso foi essencial para a construção da minha crítica.

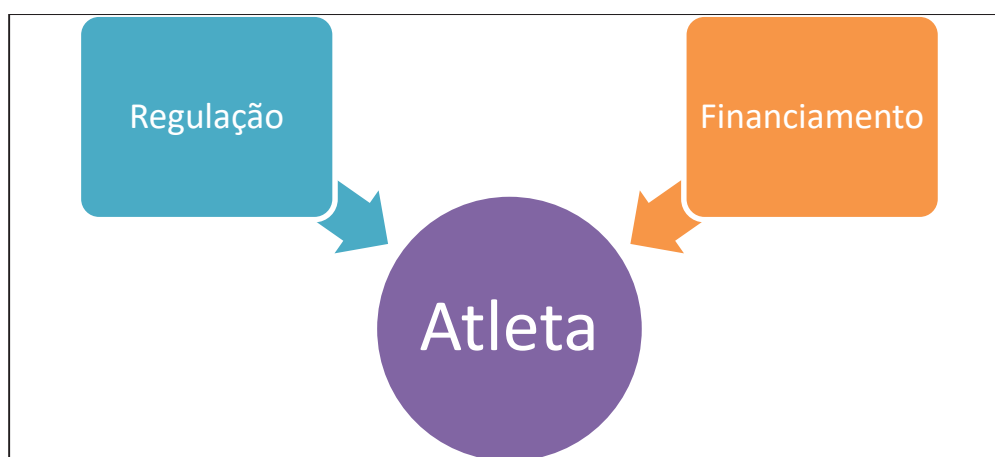
Compreender que o Brasil não conseguiu atingir seus objetivos (nas competições e na análise das mesmas) e factual, pois alicerces cruciais para que isso seja possível tem início e fim na burocracia e burocratas diretamente ligados ou interligados as instancias reguladoras e as financiadoras do atleta de alto rendimento em toda a sua trajetória.

Para a continuidade da análise, convém trazer a formação do atleta para o debate, uma vez que o dito Sistema Esportivo Brasileiro tem laços econômicos fortemente ligado as esferas públicas, passando por todas as fases de formação do atleta, o que de saída já abarca outras questões sociais da vida do atleta.

É exatamente neste ponto que o geoprocessamento tem sua primeira contribuição para a construção de indicadores do esporte de alto rendimento. Mas antes de detalhar essas contribuições, os ajustamentos de outros elementos são indispensáveis.

Sobre a perspectiva de que o atleta é envolto por duas configurações estruturantes as quais permitem a sua existência, chamarei de Regulação tudo o que envolve as relações institucionais (escola, município, federação, clube, associação, confederação) e de Financiamento toda a forma de investimento que ele necessita.

FIGURA 14 - RELAÇÃO ATLETA E ORGANIZAÇÕES



FONTE: A autora/2019

O processo de formação de um atleta das modalidades mais tradicionais¹⁸, como exemplo o Atletismo, o Basquete, o Handebol, o Voleibol na maioria das vezes tem início na fase da infância e adolescência, onde através da ligação com a escola,

¹⁸ Para maior aprofundamento é necessário relacionar todas as modalidades que o ME investe e posteriormente descrever a característica regulatória de cada modalidade de forma extenuante. De acordo com os relatórios analisados isso não aconteceu pelos motivos já mencionados.

posteriormente com a equipe que representa seu município, podendo neste momento já estar ligado a Federação da sua modalidade no seu Estado, ou através do clube que em casos específicos, principalmente se tratando das grandes cidades – o que não reflete a realidade dos municípios menores –.

Ao pensar a formação do atleta, entendemos que a participação em competições são de extrema importância, pois permite a vivência e a prática da sua modalidade, não se tem um atleta de qualidade sem ter experiências e resultados da sua modalidade.

Com a tradição existente no estado do Paraná e em grande parte do Brasil, o aluno/atleta tem suas primeiras vivências com as competições nos eventos oficiais do estado, quase que na sua totalidade em competições entre as escolas. Nesta etapa acontece um grande movimento da Secretaria de Educação para a realização destes eventos, onde para atender toda sua demanda envolve milhões de reais.

Afim de exemplificação, utilizarei a modalidade de Handebol no ano de 2012 dos Jogos Escolares do Paraná (JEPs) em que o Estado financia, organiza e implementa, e a competição da modalidade de handebol na mesma categoria, tendo¹⁹ como organizador e executor a entidade responsável por desenvolver a modalidade no Paraná - Liga de Handebol do Paraná (LHPR) -, e os financiadores as prefeituras e o governo do Estado na sua grande maioria, ou até na sua totalidade, a pensar a categoria que vai de 12 e 17 anos.

Os JEPs são realizados em 6 fases, sendo elas: 1. Fase Escolar, promovida dentro de cada escola; 2. Fase Municipal, promovida pelo município entre as suas escolas; 3. Fase Regional (entre os vencedores de todos os municípios do seu Núcleo Regional de Educação²⁰) evento promovido e executado pela Secretaria de Estado de Educação (SEED/SEET) ; 4. Fase Macrorregional (entre os campeões de cada macrorregional e 4 vice-campeões das maiores macrorregionais, unindo 4 NREs) promovido e executado pela SEED/SEET; 5. Fase Final (entre os campeões e vice-campeões das macrorregionais) evento promovido e executado pela SEED/SEET; 6. Olimpíadas/paralimpíadas Escolares (entre os vencedores de todos os estados). As quatro primeiras etapas acontecem com as duas categorias de idades, sendo os

¹⁹ As escolas podem ser municipais, estaduais ou privadas.

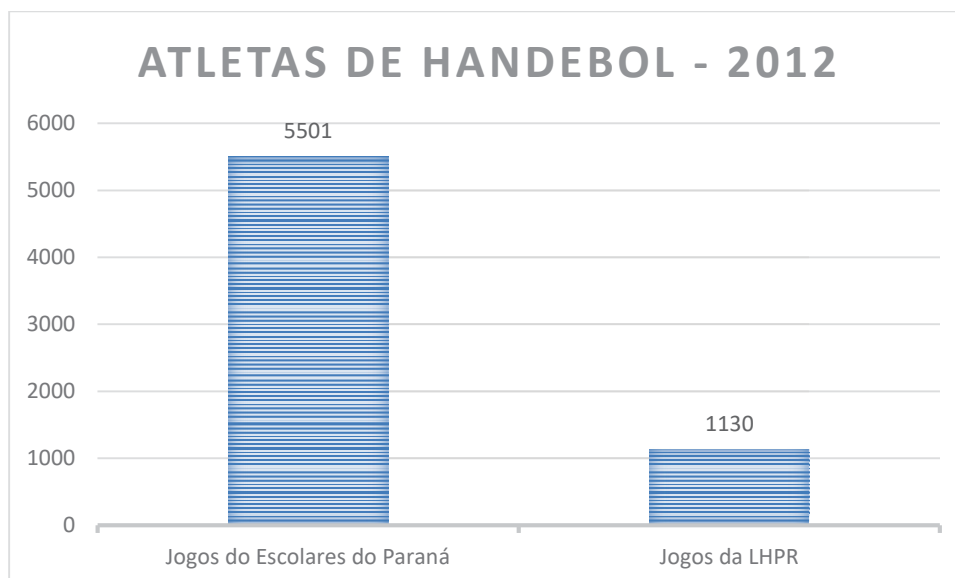
²⁰ O Estado do Paraná divide seus 399 municípios em 32 núcleos regionais de educação.

alunos atletas entre 12 e 14 anos pertencentes a categoria B, e os alunos atletas entre 15 e 17 anos pertencentes a categoria A.

Para contrapor a ação do estado e do município, apresentarei o modelo de competição que a LHPR realizou, com competições denominadas Festival Paranaense Sub 12, Paranaense Infantil e Paranaense Juvenil. As etapas foram de única fase para cada uma das categorias. De acordo com os dados de números de atletas apresentados no relatório de gestão da LHPR.

De acordo com o gráfico abaixo o Estado atendeu 5501 alunos/atletas na modalidade de Handebol entre 12 e 17 anos, enquanto a LHPR atendeu 1130 atletas da mesma categoria no mesmo ano.

FIGURA 15 - COMPARAÇÃO NÚMEROS DE ATLETAS JEPS x LHPR



FONTE: LHPR/2013

Mas o que isso indica? A propósito de relembrar a responsabilidade da LHPR em fomentar e atuar em prol do desenvolvimento da sua modalidade, paralelamente traçando uma lógica, onde a descoberta do atleta e seu desenvolvimento requerem a participação em competições, não seria de interesse da LHPR estimular maior participação de atletas? Neste sentido, vamos trazer para a discussão os entraves dos reguladores de atletas e compará-los lado a lado.

QUADRO 30 - FINANCIAMENTO COMPETIÇÕES DO ATLETA DE BASE

	JEPS	LHPR
Cobrança de anuidade da entidade que tem vínculo com o atleta	Não	Sim
Cobrança de cadastro do atleta	Não	Sim
Pagamento de hospedagem	Não	Sim
Pagamento de taxa de arbitragem	Não	Sim
Pagamento de alimentação	Não	Sim
Custos com transporte	Não	Sim

FONTE: A autora (2019)

Todo o financiamento para que o atleta participe dos eventos desenvolvidos pelo Estado são custeados pelo próprio Estado em uma única fonte, sem onerar o atleta e as estruturas básicas, quais sejam: Escola, Município, Federação e Confederação esportiva. Já os desenvolvidos pela LHPR são custeados também pelo estado na sua grande maioria, mas de fontes diversas, que no fim sai dos cofres públicos. Por exemplo: as Federações esportivas, responsáveis por desenvolver as suas modalidades esportivas em cada estado brasileiro, são vinculadas as Confederações, que são vinculadas ao COB e ao CPB – os quais tem a aval para receber repasses financeiros do governo federal. Ou seja, o que sustenta o esporte no Brasil em todas as suas estancias é o dinheiro público.

Baseado nos números apresentados pela LHPR e a característica no modelo de gestão do sistema esportivo no Brasil, posso afirmar que são esses os elementos que contribuem ou não para o desenvolvimento de uma modalidade, quanto menor a quantidade de atletas de base, menor a possibilidade de termos atletas de alto rendimento. Quanto mais oneroso for para o município ou clube – lembrando que a realidade de clubes é infinitamente menor do que a de municípios que participam das competições da LHPR -, menor será a sua participação. E toda essa estrutura, em ambas as competições se movimentam na sua grande maioria com recursos públicos.

O atleta de alto rendimento no Brasil nasce fadado a não dar certo devido a estrutura organizacional do sistema esportivo brasileiro desde a sua base e segue assim até o fim da sua carreira.

Fundado nos elementos e argumentações que expus em torno do objeto, posso enfim falar sobre o uso do geoprocessamento para pensar as políticas da SNAER e seus indicadores.

Primeiro é necessário agruparmos as categorias identificadas neste estudo, sendo elas: a) modalidades esportivas, b) reguladores, c) financiamento, e ter claro que a comparação pode e deve ser feita pensando nos atletas que tem os melhores resultados nas competições de destaque no cronograma de cada confederação internacional, até que se chegue a instancias mais primárias – aquelas operadas pelas federações locais.

O ponto de partida para a construção dos indicadores dos atletas de alto rendimento é a sua modalidade esportiva. Itens que aparentemente são constantes em todas as modalidades é a separação por sexo e por idade, utilizando o exemplo do Handebol temos as categorias Feminina e Masculina subdividida em Sub 10, Sub 12, Sub 14, Cadete, Juvenil/Universitário, Adulto/Aberto. Ou seja, essas informações devem ser esmiuçadas e descritas de forma impecável e atualizadas constantemente, porque quando houver o cruzamento das três categorias, uma irá sustentar os requisitos da outra, por exemplo: o financiamento para o atleta deve seguir a características da sua modalidade esportiva que tem suas definições nos seus entes reguladores.

Ainda na categoria *Modalidade Esportiva* é pertinente a atenção nas características fisiológicas que são prerrogativas básicas para atletas de alto nível na sua modalidade. Exemplificando: Não é possível começar a financiar um atleta da Ginastica Rítmica ao mesmo tempo que o atleta do Tiro Prático, tão pouco limitar o ciclo de rendimento nas competições um com o outro.

Para a categoria *Reguladores* se faz necessário aglutinar e compreender de forma jurídica, trazendo seus regulamentos e as funções de cada uma delas de forma exhaustiva, cada uma de acordo com a sua instancia. Por exemplo: O Tênis não tem a mesma formatação que o Handebol, por que o início da prática não se dá na escola, mas sim nos clubes.

Por fim das categorias temos o financiamento – o qual no Brasil tem início e fim no recurso público em todas as fases da vida do atleta, salientando as diferenças entre as modalidades e o montante distribuído entre os atletas.

FIGURA 16 - CATEGORIAS SUGERIDAS



FONTE: A autora (2019)

Com todas essas informações, acrescentados a variável de lesões que o atleta está propenso a se deparar ao longo da sua carreira, é possível obter informações (dados) iniciais para pensar o geoprocessamento. O foco deve estar no financiamento do governo para o atleta, no financiamento para as Confederações e afins e no calendário esportivo de cada modalidade.

A constatação referente a análise dos documentos do ME foi que não se utilizavam de bases de dados e, portanto, não utilizavam o geoprocessamento para propor seus indicadores e critérios de avaliação. Por consequência, – devido ao fato da não existência das informações –, a grande dificuldade durante os anos esteve pautada na falta de infraestrutura para se trabalhar e de recursos humanos que fossem além dos essenciais cargos administrativos. Em outras palavras, a SNEAR precisava de recursos qualificados tecnicamente para ter efetividade – no sentido de definição e continuidade de processos –, para que as suas políticas atingissem suas metas.

Entre os anos 2004 e 2014 não se relatou resultados positivos baseados nos relatórios do PPA, já que não era possível sequer atingir as metas estabelecidas, muitas vezes devido à falta de sistemas destinados ao esporte de alto rendimento.

Os esforços dos governos se voltaram para a produção de dados, resultado no Diesporte, que apesar de não tratar objetivamente sobre o esporte de alto

rendimento, foi capaz de apresentar um panorama da realidade brasileira, constando um índice preocupante de 45,9% de sedentários, o que remeta ao fato que o índice de estimulação a crianças e adolescentes em praticar atividades físicas não é o apropriado.

Outro fato importante é o projeto Inteligência Esportiva (IE), que aponta como um grande aliado para a construção do próximo PPA relacionado ao esporte de alto rendimento. Cabe ressaltar que, a partir do banco de dados construído com informações dos atletas que recebem o Bolsa-Atleta e o Bolsa Pódio foram publicados 32 estudos (ver apêndice 2), já justificando a existência e a relevância do projeto, mas isso é apenas uma pequena – mas relevante – parcela da contribuição da plataforma utilizada pelo IE.

Utilizando as potencialidades do banco de dados do IE, em termos de informações disponíveis, de credibilidade das mesmas, e da interface com a plataforma de geoprocessamento existente, uma vez que se trata do maior Banco de Dados sobre o esporte de alto rendimento já realizado no Brasil, trazendo os dados dos programas Bolsa-Atleta e Bolsa Atleta Pódio; com a caracterização da Rede Nacional de Treinamento, por meio dos atletas e das mais de 6.000 instituições inseridas no sistema; mostrando a criteriosa recuperação dos dados de mais de 50.000 atletas que participaram dos Jogos Escolares Brasileiros (INTELIGENCIA ESPORTIVA, 2018)²¹, é possível relacionar com as fases de um novo ciclo de políticas que devem surgir ou serem remodeladas com a entrada do novo governo.

Sendo o banco de dados do IE uma ferramenta capaz de apresentar os dados geoprocessados, e ampliando a forma como está apresentado atualmente de acordo com as FIGURA 17 e 18, sugiro a alteração do nome de Georreferenciamento para Geoprocessamento. O nome utilizado exprime a função que ele tem hoje, qual seja: apontar no mapa onde estão alocados as Instituições de Esporte no Brasil e a quantidade de atletas vinculados a ele e os valores que o atleta recebeu.

²¹ Acesso em 21 de janeiro de 2019 - <http://www.inteligenciaesportiva.ufpr.br/site/>

FIGURA 17 - DADOS DE INSTITUIÇÕES DE ESPORTE GEOPROCESSADAS



FONTE: Inteligência Esportiva (2018)

FIGURA 18 - DADOS INSTITUIÇÕES DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPORTE



FONTE: Inteligência Esportiva (2019)

Ao propormos uma ferramenta de geoprocessamento ele excede a função de apontar um dado e começa a fazer interligações com outras informações, por exemplo, o banco de dados do IE tem a função *Relatórios*, conforme a Figura>>> que permite a realização de pesquisas a partir do nome do atleta.

FIGURA 19 – PÁGINA DE RELATÓRIOS IE

FONTE: Inteligência Esportiva (2019)

Ao pensarmos a ligação do atleta com as suas modalidades e os indicadores sugeridos pela SNEAR na PPA 2008-2011 o mapa seria uma ferramenta interessante para a visualização dos relatórios.

As pesquisas podem relacionar e apresentar de forma temporal (apontando a partir dos anos analisados).

Contribuo para o enriquecimento da formatação dos dados na plataforma de geoprocessamento do IE, sugerindo que além da apresentação das Instituições de Esporte no Brasil, sejam disponibilizados os seguintes dados:

- Instituições de Esporte no Brasil: contendo o nome da instituição e fazendo separação entre Confederação, Federação, Associação, Clube, etc. por modalidade esportiva.
- Atletas: contendo nome do atleta, data de nascimento, modalidade, local de nascimento, local de treinamento, histórico de bolsa recebidas, histórico de clubes e federações que se associou.

A partir desses dados disponibilizados na plataforma de geoprocessamento será possível que o próximo governo visualize e se possível incremente a ferramenta

do geoprocessamento com os dados do censo, ampliando quantitativamente o número de informações para o cruzamento de informações, para que quando for construir o próximo PPA esteja amparado com dados que refletem o esporte de alto rendimento no Brasil.

E se pensar não apenas na SNEAR, é possível geoprocessar os dados do Diesporte, caso ele ainda esteja sendo alimentado para que sirva de base para as propostas do Ministério do esporte.

Encerrando as considerações, afirmo que o ME não utilizou o geoprocessamento para propor as suas políticas pelo fato de não terem dados organizados a ponto de gerar credibilidade e consequentemente segurança para os gestores e que a partir do Diesporte – se ainda alimentado – e do banco de dados do IE o próximo governo poderá utilizar dessa ferramenta, atentando sempre para o item primordial apontadas nas geotecnologias e também nos relatórios de avaliação do PPA – o profissional qualificado – para propor as políticas públicas do esporte em todas as cinco fases do ciclo da política.

Quanto à produção acadêmica em torno do uso do geoprocessamento nas políticas públicas para o esporte, o meu esforço se deu na percepção tênue entre a pouca – ou inexpressiva – produção em torno do geoprocessamento no Brasil, em relação ao antônimo da produção dos artigos científicos internacionais.

Esta linha delicada será colocada à prova quando o novo PPA for construído e apresentado à população, demarcando a ascensão da capacidade da gestão pública para o esporte de rendimento, baseada em dados (fatos) demonstrando um novo ciclo virtuoso, onde as consolidações do investimento realizado nos últimos governos serão validadas com a utilização dos mesmos, ou retrocederemos a experiência não boa de sobrepor os desejos partidários, desconsiderando a ciência.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, N.; BOVERO, M. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**/ Norberto Bobbio; [organizado por Michelangelo Bovero ; tradução: Daniela Beccaccia Versiani]. -. 20a ed. São Paulo: Elsevier, 2000.

BOURDIEU, P. **Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-1992)** / Pierre Bourdieu ; tradução Rosa Freire d'Aguilar. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Relatório anual de avaliação do Plano Plurianual 2004-2007** – exercício 2005 – ano base 2005. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Esporte. Secretaria Nacional do Esporte de Alto Rendimento. **Relatório de Gestão 2007**. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano Plurianual 2008-2011: projeto de lei**. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Relatório anual de avaliação do Plano Plurianual 2004-2007** – exercício 2008 – ano base 2007. Brasília, 2008.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Auditoria Anual de Contas**. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Processo de Contas 2011**. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Esporte. **Relatório de Gestão do Exercício 2012**. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério do Esporte. Diagnóstico Nacional do Esporte. Brasília, 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Assuntos Estratégicos. **Catálogo de Indicadores: PPA 2016 – 2019**. Brasília, 2018.

CHRISPINO, A. **Introdução ao estudo das políticas públicas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

COSTA NETO, J. F. DA; DANTAS, R. A. E. **Políticas públicas de esporte e lazer nas cidades: aspectos socioeconômicos e geográficos do programa de esporte e lazer nas cidades – PELC**, do Ministério do Esporte. p. 28, 2011.

COSTA, T. et al. **A Bibliometria e a Avaliação da Produção Científica: indicadores e ferramentas**, 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/Gateway/Documents/Estudos/UFPR/Dissertação/Bibliografia/Indicadores_bibliométricos.pdf%0D>. Acesso em: 02/10/2018.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Editora Atlas, 2017.

DRUCKER, P. F. **As fronteiras da administração**. Tradução: Ricardo Bastos Vieira. São Paulo: Campus, 2012.

DYE, T. R. **Understanding public policy**. Flórida: Pearson, 2013.

EASTON, D. **Uma teoria de análise política**. Tradução de Gilberto Velho. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

ESPORTE, M. do. **Política Nacional do Esporte**, 2005. Disponível em: <file:///C:/Users/Gateway/Documents/Estudos/UFPR/Dissertação/Bibliografia/Documentos oficiais/politicaNacionalCompleto 2005 (1).pdf>. Acesso em: 09/11/2018.

FOINA, P. R. **Tecnologia de informação: planejamento e gestão**. São Paulo: Atlas, 2001.

FREY, K. Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 21, p. 211–259, 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GONÇALVES, C. A.; MEIRELLES, A. DE M. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GRUPPI, L. **Tudo começou com Maquiavel: (as concepções de estado em Marx, Engels, Lenin e Gramsci)**/ Luciano Gruppi; tradução e edição do texto de Dario Canali. -. 7a ed. Porto Alegre: L&PM, 1986.

INTELIGÊNCIA ESPORTIVA. **Instituições de Esporte no Brasil**. 2018. Disponível em: < <http://www.inteligenciaesportiva.ufpr.br/site/index.php/georeferenciamento/>>. Acesso em: 21/01/2019.

LASSWELL, H. D. **Política: quem ganha o que, quando, como**/ Harold Lasswell ; tradução de Marco Aurélio dos Santos Chaudon. Brasília: Editora da UNB, 1984.

LASSWELL, H. D.; LERNER, D. **As elites revolucionarias**/ org. por Harold D. Lasswell e Daniel Lerner ; trad. de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEZZADRI, F. M. Políticas públicas para o esporte e lazer: teorias e conceitos. In: MOTTA, A; TERRA, R. **Esporte, lazer e políticas públicas na região dos Lagos**. Rio de Janeiro: iVentura, 2011.

NASCIMENTO, S. G. V. do; FREIRE, G. H. D. A.; DIAS, G. A. A tecnologia da informação e a gestão pública. **Revista do Mestrado Profissional Gestão em Organizações Aprendentes**, v. 1, n. 1, p. 167–182, 2012.

PIROLI, E. L. **Introdução ao Geoprocessamento**. Ourinhos: Universidade Estadual Paulista, 2010.

PROCOPIUCK, M. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**. São Paulo: Atlas, 2013.

PRZEWORSKY, A. **Estado e Economia no Capitalismo**. Rio de Janeiro: Relume, 1995.

ROSA, R. Geotecnologias nas ciências aplicadas. **Revista do Departamento de Geografia**, v. 16, p. 81–90, 2005.

ROSA, R. Geotecnologias na Geografia aplicada. **Revista do Departamento de Geografia**, v. 16, p. 81–90, 2011.

ROUSSEAU, J. J. **O contrato social: e outros escritos** / Jean Jacques Rousseau; introdução e tradução de Rolando Roque da Silva. -. 16. ed. São Paulo: Editora Cultrix, 1999.

SABATIER, P. A. **Theories of the policy process**. 2. ed. Califórnia: Westview Press, 2007.

SCHLESINGER, C. C. B. **Gestão do conhecimento na administração pública**/ Cristina Costa Barros Schlesinger... [et al.]. -. Pública, I ed. Curitiba: Bookman, 2008.

SCOPUS. **Guia Scopus**, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/Gateway/Documents/Estudos/UFPR/Dissertação/Bibliografia/Scopus_Guia de referência rápida_10.08.2016>. Acesso em: 23/10/2018.

SOUSA, W. L. L. de et al. **Em busca do elo perdido: a produção de conhecimentos científicos e tecnológicos a serviço da qualificação das políticas públicas de esporte e lazer ; In search of the missing link : the production of the scientific and technological knowlegde in the serv**, 2014. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000927919>>. Acesso em: 15/10/2018.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução : Ana Thorell ; consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Cláudio Damacena. -. 4a Edição ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICE 1 – RELAÇÃO DE TEMAS DE DISSERTAÇÕES E TESES

Temas	Quantidade
Formação de agentes públicos e professores	16
Megaeventos esportivos	10
Gestão pública	6
Gestão de entidades esportivas	4
Legislação	4
Mercado de trabalho	4
Pelc	4
Dança	3
Discussão de gênero	3
Mídia	3
Qualidade de vida	3
Constituição	2
Deteção de talentos	2
Equipamentos	2
Espaços públicos	2
Esporte de rendimento	2
Futebol	2
Esporte Escolar	2
Saúde	2
Segurança pública	2
Convênio militar	1
Cultura afro	1
Esporte de aventura	1
Feminismo	1
Formação continuada	1
Movimentos sociais	1
Cultura	1
Idosos	1
Torcidas organizadas	1
Voleibol	1
Licenciatura e Bacharelado	1
Basquetebol	1
CNPQ	1

APÊNDICE 2 - ARTIGOS PRODUZIDOS COM OS DADOS DO INTELEGÊNCIA ESPORTIVA

ANO	TÍTULO
2014	REFLEXÕES SOBRE O DESPORTO ESCOLAR A PARTIR DO DECRETO Nº 7.984/2013.
	LEVANTAMENTO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE O FUTEBOL: UM ESTUDO DESCRITIVO.
	JOGOS ESCOLARES BRASILEIROS: OLHARES NO PRESENTE E PRESSUPOSTOS NO FUTURO.
	FINANCIAMENTO DO ESPORTE OLÍMPICO DE VERÃO BRASILEIRO: MAPEAMENTO INICIAL DO PROGRAMA “BOLSA ATLETA” 2005-2011.
	COMPETIÇÕES ESCOLARES NACIONAIS: EXISTE ESPAÇO PARA O ESPORTE EDUCAÇÃO?
2015	O FINANCIAMENTO PÚBLICO DO RUGBY BRASILEIRO: A RELAÇÃO GOVERNO FEDERAL E CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE RUGBY (CBRU).
	INVESTIMENTOS PÚBLICOS FEDERAIS PARA NATAÇÃO DE RENDIMENTO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DO PERÍODO 2013-2014.
	FINANCIAMENTOS ESTATAIS E RESULTADOS ESPORTIVOS: O CASO DO ATLETISMO NO BRASIL.
	FINANCIAMENTO PÚBLICO NACIONAL PARA AS CATEGORIAS JUVENIS DOS SALTOS ORNAMENTAIS NO PERÍODO 2013-2014
	DEZ ANOS DO PROGRAMA FEDERAL “BOLSA ATLETA”: UMA DESCRIÇÃO DAS MODALIDADES PARALÍMPICAS (2005-2014)
	CONTRADIÇÕES ENTRE A AGENDA POLÍTICA BRASILEIRA E O SISTEMA NACIONAL DE ESPORTE E LAZER
	CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE O VOLEIBOL: CONSIDERAÇÕES SOCIOLÓGICAS
	ATLETISMO: MAPEANDO ATLETAS E INSTITUIÇÕES PELO BRASIL
	A CONFIGURAÇÃO DO ORDENAMENTO JURÍDICO RELATIVO AO FINANCIAMENTO DO GOVERNO BRASILEIRO AO ESPORTE DE RENDIMENTO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DOS JOGOS DE NORBERT ELIAS
	POSSÍVEIS RELAÇÕES ENTRE INVESTIMENTOS PÚBLICOS E OBTENÇÃO DE RESULTADOS: O CASO DA NATAÇÃO BRASILEIRA
	O PERFIL DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA ONLINE EM PORTUGUÊS RELACIONADA ÀS MODALIDADES OLÍMPICAS E PARALÍMPICAS
	ANALYSIS OF THE ATHLETIC PERFORMANCE PROCESS IN BRAZIL FROM THE RANKING OF THE BEST ATHLETES AND THEIR RESPECTIVE CLUBS
	O PANORAMA DO JUDÔ NO PROGRAMA “BOLSA-ATLETA”: UMA ANÁLISE ENTRE OS ANOS DE 2011 A 2013

2016	O PANORAMA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE NO BRASIL
	O JUDÔ NO PROGRAMA GOVERNAMENTAL BOLSA-ATLETA: A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS BOLSISTAS (2011-2013)
	O DESENVOLVIMENTO DO HANDEBOL BRASILEIRO A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO FEDERAL: DA INICIAÇÃO AO ALTO RENDIMENTO
	DO SPORTS MEGA-EVENTS BOOST PUBLIC FUNDING IN SPORTS PROGRAMS? THE CASE OF BRAZIL (2004–2015)
	DIEZ AÑOS DEL PROGRAMA FEDERAL “BOLSA ATLETA”: UNA DESCRIPCIÓN DE LAS MODALIDADES PARALÍMPICAS (2005-2014)
	ANALYSIS OF THE ATHLETIC PERFORMANCE PROCESS IN BRAZIL FROM THE RANKING OF THE BEST ATHLETES AND THEIR RESPECTIVE CLUBS
2017	RESENHA DO LIVRO POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE/LAZER E IN(EX)CLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA
	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ESPORTE: O PROGRAMA BOLSA-ATLETA E SUA ABRANGÊNCIA NA BASE DO HANDEBOL NO BRASIL
	O PERFIL DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA EM LÍNGUA PORTUGUESA SOBRE O VOLEIBOL
	O PANORAMA DO ATLETISMO NO PROGRAMA “BOLSA-ATLETA”: UMA ANÁLISE ENTRE OS ANOS DE 2011 A 2013.
	O ATLETISMO NO PROGRAMA GOVERNAMENTAL BOLSA-ATLETA: A DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DOS BOLSISTAS (2011-2013)
	AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ESPORTE PARALÍMPICO NO BRASIL: APONTAMENTOS GERAIS
	A CONFIGURAÇÃO DO TÊNIS DE CAMPO INFANTO JUVENIL BRASILEIRO: PRIMEIRAS DESCRIÇÕES
	O ATLETISMO BRASILEIRO NA PERSPECTIVA DE GESTORES EXPERIENTES